

LA
LOGIQUE D'UNE IDÉE-FORCE

L'IDÉE D'UTILITÉ SOCIALE
PENDANT LA RÉVOLUTION FRANÇAISE
(1789-1792)

THÈSE
POUR LE DOCTORAT ÈS LETTRES

PAR

JEAN BELIN

DOCTEUR EN DROIT

ANCIEN PENSIONNAIRE DE LA FONDATION THIERS

HERMANN ET C^{ie}

ÉDITEURS

6, RUE DE LA SORBONNE, PARIS

1939

LA LOGIQUE D'UNE IDÉE-FORCE

L'IDÉE D'UTILITÉ SOCIALE

PENDANT LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

(1789-1792)

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LA
LOGIQUE D'UNE IDÉE-FORCE

L'IDÉE D'UTILITÉ SOCIALE
PENDANT LA RÉVOLUTION FRANÇAISE
(1789-1792)

THÈSE
POUR LE DOCTORAT ÈS LETTRES

PAR

JEAN BELIN

DOCTEUR EN DROIT

ANCIEN PENSIONNAIRE DE LA FONDATION THIERS

HERMANN ET C^{ie}

ÉDITEURS

6, RUE DE LA SORBONNE, PARIS

1939



A MON PÈRE

A MA MÈRE

A MONSIEUR PH. SAGNAC

A MES MAÎTRES

AVANT-PROPOS

Nous nous sommes proposé d'étudier l'idée d'utilité sociale au début de la Révolution française parce qu'elle domine l'activité des hommes de 1789.

Sous les noms « d'utilité publique », de « bien public », d' « utilité commune », d' « intérêt public », elle inspire, à la fois, les députés des deux premières assemblées et les individus. Elle commande non seulement la réforme de l'État, qu'il s'agisse des grandes constructions qui s'élaborent dans l'ordre constitutionnel, administratif ou international, mais encore, elle sert à découvrir des règles de droit secondaires, et à trancher des difficultés quotidiennes ; bien plus, elle imprègne la conscience collective au point que les sentiments portent la marque du bien public.

Ce sont donc là des aspects divers que nous aurons à préciser : aspect rationnel et logique dans la création du droit nouveau ; aspect psychologique et collectif dans la propagation des idées politiques et des sentiments qui intéressent tour à tour les faits sociaux et leur substrat humain.

Mais aussi, il faudra éprouver la valeur organisatrice de l'idée chez les révolutionnaires, à qui elle offre un thème général de pensée, un moyen de connaissance. Idée abstraite et concrète à la fois parce qu'elle repose sur des faits et sur des hommes, elle nous semble intéresser à plus d'un titre la philosophie sociale.

Nous nous sommes placé au début de la Révolution pour

étudier cette notion parce qu'il nous a semblé que son aptitude organisatrice était, à ce moment de l'histoire, particulièrement démonstrative et repérable puisque des formes politiques nouvelles sont à acclimater au milieu d'un peuple qui accomplit une révolution. La Journée du Dix-Août nous offrait dans le temps une limite naturelle car elle représente un tournant de l'histoire de la Révolution (1). Le stade qu'elle achève est celui où s'accomplit la réforme de l'État dans ses grandes lignes, où notre première constitution est rédigée dans un concours de méditations sur les idées politiques d'une intensité remarquable. Nous nous sommes borné à cette période qui s'étend de la proclamation de l'Assemblée Nationale au Dix-Août.

Dans l'étude de la pensée collective, nous avons délaissé les journaux, peu nombreux, pour nous attacher aux pétitions et adresses des citoyens et des corps administratifs. Leur extrême variété, la richesse et l'accent si personnel de leur pensée en font une source d'information vivante qu'aucun journal ne peut égaler. Elles nous apportent sur les vœux locaux, comme sur les grandes affaires et sur les sentiments populaires, des détails sans lesquels on ne pourrait imaginer l'emprise de l'idée d'utilité sociale sur la Révolution ; cependant si elles ont été mises à contribution pour les recherches strictement historiques, on a négligé jusqu'ici les enseignements qu'elles peuvent donner du point de vue sociologique, qu'il s'agisse de la genèse des institutions politiques et des règles juridiques, du développement des idées morales, de l'observation des sentiments collectifs.

Avant de pénétrer dans l'examen de l'utilité sociale au début de la Révolution, il est nécessaire de tracer les traits généraux de cette notion qui déborde l'époque considérée, afin d'éclairer l'étude localisée qu'on tentera.

(1) V. LEFEBVRE, GUYOT et SAGNAC, *la Révolution française*, Paris, 1930 (Peuples et civilisations), p. 118.

INTRODUCTION

L'UTILITÉ SOCIALE, NOTION PERMANENTE DE L'HISTOIRE ET LA RÉVOLUTION

Le problème que nous nous posons est circonscrit dans l'histoire; il intéresse l'évolution des idées politiques et l'apparition d'un nouveau régime de gouvernement au XVIII^e siècle et en France. Est-ce à dire qu'il soit ainsi détachable dans l'évolution des idées politiques? Il est clair qu'il n'en est rien. Par exemple, la Révolution française se relie aux idées des publicistes anglais, au mouvement français des Philosophes, et on a étudié les aspects de ces parentés en histoire, en littérature, en philosophie. D'autres recherches dont les préoccupations sont plus voisines encore de l'étude immédiate des faits politiques ont porté sur la pré-Révolution tant du point de vue des événements que de la marche des idées.

Les vues recueillies au cours de ces travaux n'épuisent pas les problèmes qu'agite la Révolution française dès l'instant où l'on s'attache à considérer l'ordre social qu'elle crée comme une forme nouvelle de la vie collective.

En tant qu'elle construit un régime juridique qui organise les rapports collectifs autour de l'idée d'utilité sociale, la Révo-

lution n'est pas un phénomène isolé dans l'histoire. Toutes les formes de sociétés répondent, sous des aspects très divers, à une certaine conception de l'idée d'utilité sociale qui conditionne leurs institutions. Aussi, avant d'étudier le système des Constituants, l'historien des idées doit prendre conscience de l'héritage qui, sous le vocable d'utilité sociale, s'est imposé aux révolutionnaires. L'utilité sociale nous a semblé correspondre à un caractère général impliqué dans toute structure collective et c'est à le définir que nous voudrions consacrer ce chapitre préliminaire.

I. — LES UTILITÉS SOCIALES CONCRÈTES, LEUR COMPLEXITÉ

Pour étudier sous cet angle notre notion, on dispose des ressources de l'histoire et du droit; mais comment se déterminer dans le triage des faits? La grande difficulté est de choisir dans les manifestations innombrables de cette idée, d'opérer un classement.

Chaque époque de l'histoire nous montre que des formes particulières de l'utilité sociale coexistent mais que l'une d'entre elles domine les autres et teinte plus ou moins toutes les institutions. Étudier l'idée d'utilité sociale dans un pays donné, à une époque donnée, reviendrait à rechercher des faits juridiques, moraux, sociaux; à relever non seulement les grands témoignages, les faits dominants ou les théories bien liées, mais encore — et peut-être surtout — le détail rencontré dans les documents les plus divers.

Cependant la tâche est plus compliquée encore. Il est clair que l'utilité sociale ainsi découpée arbitrairement dans le temps n'est qu'un aboutissement; et cet aboutissement est fonction de l'histoire de chacun des divers éléments politiques, juridiques, sociaux, moraux, dont on aura saisi des exemples.

Vue dans cette perspective, notre notion est singulièrement

élargie, ou plutôt il ne faut plus considérer *une* utilité sociale mais *des* utilités sociales dont les dimensions peuvent être très vastes; à côté de l'utilité qui se dégage de telle institution ou même de telle série d'institutions, on comprend aussi la nécessité de considérer des utilités qui développent leurs effets sur de longues périodes de temps, dont le type serait les grandes époques de l'histoire : Antiquité, Moyen-Age, Temps Modernes — ou bien encore les grandes formes de la vie économique : le troc, le mercantilisme — ou de la vie religieuse, et même, dirions-nous, de la vie spéculative; et l'on pense ici à l'influence d'un système comme le *mécanisme* sur l'industrialisme ou sur l'œuvre de la Revolution (1).

L'idée d'utilité sociale est donc très complexe; les menus faits s'y insèrent comme les grands, elle est tributaire d'éléments matériels et d'éléments spirituels; enfin, pour un temps considéré, elle est diverse. Si l'on ne veut pas méconnaître ces caractères qu'un examen hâtif suffit déjà à remarquer, il est certain que pour savoir ce qu'est l'utilité sociale, il faut s'imprégner d'histoire, d'une histoire qui, s'attachant surtout aux institutions, chercherait à les saisir dans leur élaboration.

L'Histoire, lorsqu'on la considère dans son développement, est propre à montrer que notre notion affecte les formes de la civilisation et de l'État.

Pour se borner au monde antique et méditerranéen, on remarque que dans les villes grecques, par exemple, l'idée religieuse, intimement liée à la vie de la cité, est partie intégrante de l'utilité sociale qui s'entend de l'idée de l'État. L'utilité sociale suppose alors une combinaison d'éléments religieux et politiques; à juste titre, on a noté qu'un Dieu, tel que l'imagina Aristote, « vers lequel aspire le monde, mais qui ne le connaît pas », était l'idéal susceptible de rallier des cités isolées, formées d'éléments sociaux opposés (2).

(1) BOUTROUX, *Études d'histoire de la philosophie*, 1925, Descartes, p. 292.

(2) LALO, *Aristote*, p. 33.

Si l'on considère, d'autre part, des événements historiques dans leur élaboration, comme la formation d'une cité antique, on aperçoit immédiatement que ce phénomène est déterminé par des causes géographiques, politiques, religieuses dont le caractère commun est de tendre à la réalisation d'une certaine forme de l'utilité sociale qui a trait à la vie en groupe.

La constitution du système féodal autour de la seigneurie, et d'un monde appuyé sur la théocratie et le Saint-Empire, représentent deux nouveaux aspects de l'utilité sociale ; l'un sur le plan étatique, l'autre sur le plan international, mais les deux correspondent bien à des structures de la vie collective. Lorsque de nouveaux facteurs historiques interviennent, que le droit romain réapparaît, que les États européens s'individualisent, que le Saint-Empire se désagrège, de nouvelles formes de l'utilité sociale nationale et internationale aussi, interviennent. Le monde moderne s'élabore, l'État domine la féodalité et s'affranchit de l'Empire. La *civitas maxima* du Moyen-Age, forme sociale unitaire qui caractérisait l'Europe chrétienne, fait place à un émiettement d'États particuliers dont les rapports vont s'organiser en fonction des idées de souveraineté territoriale et d'indépendance; dans la doctrine de l'État nouveau, peu à peu, se forge un droit autoritaire.

On voit, sans pousser plus loin les exemples, que l'utilité sociale, vue à travers ces grandes étapes, apparaît comme essentiellement variable; les éléments les plus divers que recèle l'histoire en déterminent les changements : facteurs politiques, ethniques, économiques, religieux, psychologiques; convergences mystérieuses du hasard, s'y mêlent — et ce tableau est encore trop simplifié. L'utilité sociale, c'est encore le passage qui s'opère par degrés, subrepticement, comme à l'insu des autorités établies, et où l'on peut situer ce double travail de décomposition et de recomposition dont Auguste Comte constatait la présence à chaque grande époque de la philosophie de l'histoire.

A une échelle réduite, l'évolution des institutions politiques ou juridiques nous permet d'observer de plus près le comportement de l'utilité sociale car elle se solidifie dans le moule de l'institution.

Des textes précis montrent que le droit romain ancien est dominé par l'idée de l'intérêt du groupe. On y voit l'intérêt de la conservation des biens à l'intérieur du groupe, commander les caractères d'une puissance paternelle conçue comme une fonction vis-à-vis de la *domus*, bien plus que comme une institution de protection de l'enfant, à l'instar de la puissance paternelle moderne. Le même intérêt de la communauté familiale conduit à n'accorder aux *fili*, à qui est confié un pécule, qu'un simple droit de détention (1), ou à considérer les *sui heredes*, formule suggestive note Gaius (2), comme les copropriétaires du patrimoine du *pater*; ainsi, la cohésion du groupe et sa consistance économique — objets d'utilité sociale — sont protégés par le droit. A cette époque l'utilité sociale possède, en outre, un caractère religieux accusé; dans le droit de succession, par exemple, la dévolution des *sacra* intéresse la cité autant que la famille, c'est pourquoi dans l'adrogation et dans le testament primitif, on voit intervenir les pontifes (3). Ces dispositions juridiques tendent à prouver que l'utilité sociale entendue dans un certain sens, est le fondement du droit ancien.

Lorsque les esprits s'affinant, la philosophie grecque pénètre à Rome, l'idée conserve encore son rôle juridique essentiel, mais elle n'est plus attachée aux groupes familiaux devenus des cadres trop étroits; elle s'élargit : elle est appliquée à définir le Droit et la vie en collectivité. Cicéron déclare que toutes

(1) La preuve en est qu'à la mort du *filius*, le père recueille ces biens *jure peculii*; et non *jure hereditario*.

(2) GAIUS, *Institutes*, II, 157. « *Sui quidem heredes ideo appellantur quia domestici heredes sunt et vivo quoque parente quodammodo domini existimantur.* »

(3) V. CUQ, *Manuel des institutions juridiques des Romains*, Paris, 1917, p. 198; COLLINET et GIFFARD, *Précis de droit romain*, Paris, 1926, t. I, n° 792.

les lois ont pour but l'*utilitas rei publicae* (1). La justice comportera non seulement l'abstention d'actes nuisibles à autrui, mais encore le respect de « l'utilité commune » (2), ceux qui nient l'existence de relations sociales fondées sur cette utilité commune sont, pour ce juriste philosophe, les négateurs de toute vie en société (3); des institutions que nous classerions dans le droit constitutionnel sont appréciées en fonction de cette sociologie fondée sur l'utilité publique : le tyran sera celui qui s'est dégagé des liens imposés par l'état social, et ne respecte plus cette *communio juris* fondée sur l'utilité sociale (4).

Choisissons maintenant un domaine d'observation tout différent, l'ancienne France; on constate un nouvel emploi de l'idée d'utilité sociale dans le droit.

L'activité du roi, nous dit Beaumanoir dans ses « Coutumes de Beauvaisis », doit être dirigée en vue du « commun profit » (5). Les règles connues sous le nom de lois fondamentales du royaume et qui intéressent la dévolution de la couronne, l'inaliénabilité du domaine, l'orthodoxie du roi, son indépendance vis-à-vis des féodaux, de l'Empire et du Pape — principes peu à peu reconnus du xii^e au xv^e siècle, — sont un abrégé d'une utilité sociale politique devenue traditionnelle.

Un nouvel aspect apparaît lorsqu'aux xvii^e et xviii^e siècles triomphe la monarchie absolue et administrative, s'exprimant par une centralisation croissante dans la « souveraineté parfaite » de Le Bret (6); dans la conception de l'ancien régime,

(1) *De Invent.*, liv. I, xxxviii.

(2) *De Offic.*, liv. I, 10. « Referri decet ad ea quæ proposui... fundamenta justitiæ... deinde ut communi utilitati serviatur. »

(3) *De Offic.*, liv. III, 6.

(4) *De Republ.*, liv. II, 26.

(5) *Coutumes de Beauvaisis*. Édit. Beugnot, 1842; ch. xxxiv, § 41, p. 22 et 23.

(6) *De la Souveraineté du Roi*, par messire C. LE BRET. Paris, Quesnel, 1632, liv. I, ch. II, p. 9 : « ... j'estime qu'on ne doit attribuer le nom et la qualité d'une souveraineté parfaite et accomplie qu'à celles qui ne dépendent que de Dieu seul et qui ne sont sujettes qu'à ses lois... C'est par cette marque que l'on doit distinguer les puissances souveraines d'avec celles dont le pouvoir est limité. »

la royauté s'acquitte d'une mission supérieure d'unification, elle coordonne l'activité des corps, ordres, provinces, compagnies judiciaires, corporations qui représentent des intérêts divergents. Qu'est-ce cette *ordinatio ad unum* dans laquelle la souveraineté du roi n'est pas celle de la nation, sinon une forme de l'utilité sociale entendue d'un devoir gouvernemental?

Ces quelques exemples suffisent à montrer que l'idée d'utilité sociale sert de fondement aux institutions juridiques et politiques de sociétés fort différentes; elle apparaît comme le but nécessaire de l'ordre social. Ces idées se confirment si l'on considère qu'elle est maniée par les formes de pensée les plus diverses dans leurs buts et leurs techniques, la pensée religieuse comme la pensée juridique, la pensée nationale comme la pensée internationale. Saint Thomas d'Aquin construit, autour de sa conception du « bien commun », sa théorie de la propriété (1). Les économistes s'attachent à l'utilité économique (2) et leurs systèmes, quand ils sont passés dans les actes, traduisent des formes variées d'utilité sociale : le mercantilisme voit cette utilité dans l'accroissement des stocks de métaux précieux, les Physiocrates trouvent dans le développement de l'agriculture la source de la prospérité publique, l'interventionnisme de l'époque contemporaine insiste sur les vices de la liberté illimitée dans le travail, dans les échanges; la réglementation et l'ingérence de l'État dans les faits économiques devient une forme de l'utilité collective, alors que dans la doctrine libérale, elle en est la négation.

Si l'on s'attache aux diverses branches du droit, l'utilité sociale apparaît là encore comme un ferment. Le droit civil abonde en prescriptions imposées aux individus dans l'intérêt général, et le plus absolu des droits, le droit de propriété du code civil, est limité par de nombreuses servitudes, par la

(1) V. PÉRÈS GARCIA, *Des principes de la fonction sociale dans la propriété, d'après saint Thomas d'Aquin*, Fribourg, 1924.

(2) Par ex., lorsqu'ils considèrent la valeur d'usage d'un bien, et construisent la loi de la valeur marginale ou valeur-limite. V. sur ce point TRUCHY, *Cours d'économie politique*, Paris, 2^e édit., 1923, t. I, p. 18.

théorie de l'expropriation pour cause d'utilité publique (1), par la jurisprudence enfin, qui vient prêter main-forte aux textes en décidant que le propriétaire ne peut faire un usage abusif de son droit (2). Au fond, le droit a le plus souvent deux aspects : un aspect social et un aspect individuel (3), et le problème d'art juridique consiste, comme l'expliquait Portalis, dans une « sage composition des droits et des pouvoirs individuels avec le bien commun (4). »

Lorsqu'il s'agit des droits publics des citoyens, de ceux de la puissance publique et de l'exercice même de l'action étatique, il est clair que l'idée d'utilité sociale devient dominante; les vieux auteurs du droit administratif français ont bien mis ce fait en valeur. La doctrine actuelle pour être moins explicite, ne répugne pas à l'idée; le Conseil d'État français motive fréquemment ses arrêts par l'utilité publique; l'administration, dit-il, « ne doit se décider que pour des motifs tirés de l'intérêt général (5) ». De même, la jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis offre de longues remarques sur la souplesse de cette notion qui se plie aux modifications de la vie sociale; c'est le juge qui dira dans quel cas il y a utilité publique et, par conséquent, dans quels cas l'intervention des procédés de contrainte du droit public (6) est justifiée; le *due process of law* constitutionnel en protégeant les citoyens contre l'arbitraire fait triompher une certaine conception de l'utilité publique (7).

De même, les peuples insèrent dans les constitutions qu'ils

(1) V. art. 649 du Code Civil; v. Décret du 26 septembre 1902 constituant le domaine public à Madagascar, art. 2.

(2) Cette théorie est connue sous le nom de théorie de l'abus du droit.

(3) SERRIGNY, *Traité du droit public des Français*, 1846, t. I, p. 477.

(4) Exposé des motifs de la loi sur la propriété; 26 nivôse, An XII. Répert. Dalloz, v^o propriété.

(5) Conseil d'État, 22 mars 1901, *Pagès*.

(6) V. par ex. *Pennsylvania coal company, v. Mahon* (1922), cité dans FIELD, *A selection of cases and authorities on constitutional law*. Chicago, 1930, p. 934; *Sanford in Ruidge company, v. County of Los Angeles* (1923), FIELD, p. 953; *Meyer, v. Nebraska* (1923), FIELD, p. 966.

(7) *Dent. v. West Virginia*, 1889, FIELD, *op. cit.*, p. 995.

rédigent pour fixer les rapports des pouvoirs publics et affirmer certains droits qu'ils jugent essentiels, une conception de ce qu'est pour eux l'utilité sociale au sens politique. Le propre de l'époque révolutionnaire que nous allons étudier est précisément d'avoir groupé autour de l'idée d'utilité sociale un très grand nombre de matières, les unes tenant aux « Droits de l'Homme », les autres strictement politiques comme la question de la forme du gouvernement, de la Chambre unique, du *veto*, par exemple; les autres administratives, comme l'élection des juges, ou financières comme le consentement à l'impôt; dans toute son œuvre, la Constituante a imprimé l'idée qu'elle se faisait d'une utilité sociale orientée vers la protection des droits individuels qui ne donne pas à l'État sa fin en lui-même.

On montrerait de même aisément que chaque constitution a sa conception de l'utilité sociale. Çà et là des droits nouveaux apparaissent comme des attributs de cette utilité : c'est ainsi que la constitution montagnarde de 1793 et celle de 1848, ont proclamé le droit à l'assistance et au travail, que les constitutions d'après-guerre comportent des dispositions sociales étendues; la constitution de Weimar affectera, par exemple, à la collectivité les énergies physiques et morales de ses membres et limitera le droit de propriété. Enfin, les efforts entrepris pour introduire des règles juridiques dans les rapports entre États, qu'il s'agisse de réglementer d'avance l'emploi de certaines armes, de fixer les droits des belligérants et ceux des neutres aux Conférences de La Haye de 1899 et de 1907 — qu'il s'agisse de limiter le recours à la guerre, d'organiser une sanction collective, comme l'ont fait le Pacte de la Société des Nations et les diverses conventions qui l'ont suivi, toutes ces tentatives offrent autant d'aspects de ce qu'on pourrait appeler l'utilité sociale internationale.

Ces remarques permettent de prendre conscience des caractères les plus généraux de l'idée d'utilité sociale en la considérant à des époques et sur des plans très différents. Celle-ci

apparaît avant tout comme une notion historique, pour cette raison, elle est essentiellement évolutive; à l'intérieur de chaque époque de l'histoire d'un pays donné, mieux même à l'intérieur de chaque technique du droit, on constate que ses aspects sont changeants. Elle doit ces variations aux éléments extraordinairement complexes que renferment les faits, les idées, les sentiments et dont le droit, plus ou moins tôt, finit par subir l'influence, comme le montre l'étude du droit public.

Tels sont, semble-t-il, les traits qui sont déjà formés dans les contours de l'idée que nous nous proposons d'examiner en France à l'époque de la Constituante et de la Législative. En abordant cet examen, nous saurons que l'utilité sociale est un moule permanent nécessaire à la vie collective; nous rechercherons donc quels aspects particuliers elle offre au début de la Révolution, avec quelle force elle se trouve tout à coup promue comme la règle avouée de l'ordre nouveau, quel rôle elle joue alors dans l'invention des règles juridiques.

II. — L'UTILITÉ SOCIALE, IDÉE-BLOC

Jusqu'ici nous avons considéré l'idée d'utilité sociale dans ses aspects historiques, au sens le plus large du mot. Ce faisant, nous avons reconnu l'existence d'ensembles plus ou moins vastes, que nous avons appelés *des* utilités sociales et qui englobent telles formes politiques, telles sortes d'institutions; et l'œuvre de la Révolution nous a paru s'insérer dans cette perspective comme une forme nouvelle de vie collective.

Si maintenant, abandonnant ce point de vue, nous cherchons à saisir l'utilité sociale par une analyse de la notion elle-même, les résultats sont beaucoup moins certains : qu'est-ce que l'utilité « sociale » ou « publique » ? Qu'est-ce qui est public, qu'est-ce qui est social ?

Sur le vocable d'utilité, comme sur les idées de bien et de mal, les opinions sont légion; chacune met en lumière un aspect

de l'idée et, pour nous borner aux définitions à caractère social, on verra l'homme politique, l'économiste, le juriste — et encore faudrait-il distinguer entre celui qui étudie le droit privé et celui qui s'adonne au droit public — définir de façons diverses, souvent opposées, ce qu'ils entendent par le terme utilité.

Quant au vocable « public » ou « social », il serait de la part de ces mêmes économistes et juristes, susceptible de définitions qui subissent par contre-coup les variations suivies chez eux par l'idée d'utilité. En écartant les emplois vagues de l'adjectif, on constate que tantôt le qualificatif « public », ou « social », équivaut à une accumulation d'intérêts privés, tantôt, au contraire, il vise une qualité nouvelle tenant à l'idée de collectivité. Pour le sociologue, le « public » ou le « social » n'est pas du privé additionné, il possède son caractère propre (1) et c'est à l'analyser qu'il s'attache par vocation.

Lorsqu'on délaisse les définitions de l'utilité sociale qui sont rares et, on le voit, peu fertiles en renseignements, on peut penser recourir à une analyse philosophique de cette idée et cela d'autant mieux que l'on se référera à une époque plus récente de l'histoire, comme celle qui nous retient, où le jeu des notions abstraites est affiné. C'est ainsi que pour l'étude de la Révolution française, on sera tenté d'opposer le principe de liberté à l'idée d'utilité sociale : on dira, par exemple, que la liberté symbolisée par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen est restreinte au nom de l'utilité sociale par des textes législatifs de l'Assemblée Nationale qu'on relèvera. On distinguera donc d'une part, le droit de l'individu s'opposant à celui de la collectivité et lui assignant des limites, d'autre part, le droit de la collectivité — ou l'utilité sociale — primant la liberté des individus. Cette méthode d'analyse cherche à prendre connaissance de l'utilité sociale par réfè-

(1) V. sur ce point essentiel : DURKHEIM, *Les règles de la méthode sociologique*, 9^e édit., Paris 1938 p. 126, 128; et *Sociologie et sciences sociales*, dans *De la méthode dans les Sciences*, 1^{re} série (Recueil de conférences faites par divers maîtres), p. 315 à 317.

rence à une idée qui s'y opposerait, en l'occurrence la liberté.

Cette conception a le mérite de faire apparaître un dualisme dans l'œuvre des Constituants qui tient, d'une part, à la proclamation de principes abstraits universels, et d'autre part, aux applications souvent opposées ou incomplètes qui en sont faites sous la pression de causes diverses; si bien qu'on assiste dès le début de la Révolution à une revanche de l'utilité sociale sur la liberté et nous aurons à le noter dans ce travail. Mais la complexité de l'idée d'utilité sociale nous permet-elle de suivre une méthode d'analyse abstraite? Il est clair que l'idée doit être insérée dans son milieu : la mentalité des Constituants; c'est alors que l'analyse abstraite, commode pour l'exposé de l'œuvre juridique, ne rend pas compte de l'aspect que prend dans les esprits notre notion. Celle-ci, pour les hommes de la Révolution à ses débuts, se présente, en dépit de l'alliage que l'analyse nous y fait discerner, comme un bloc. Pour eux, la liberté n'est pas extérieure et antagoniste *a priori* de l'utilité sociale : ils savent que la vie collective exige une restriction des droits de l'individu, et dans leur bonne volonté pour se réformer, ils y consentent spontanément. Ils ont une certaine représentation de l'intérêt général qui comporte, à la fois, la liberté et des limitations nécessaires; c'est avant tout un ensemble qu'ils sont portés à considérer afin de réussir leur révolution. Au fond, cette représentation de l'utilité sociale s'explique si l'on donne aux éléments psychologiques leur valeur : les Français veulent avant tout la « régénération »; pour eux régénération et utilité sociale c'est tout un.

Nous proposons donc de tempérer la précédente explication qui définissait l'utilité sociale par rapport à la liberté et s'attachait aux catégories abstraites, au moyen de cette deuxième explication qui tient à la vie de l'histoire et à la marche de la pensée telle que nous pouvons la saisir dans les textes, et de considérer l'idée d'utilité sociale comme un thème de pensée collective, non comme une notion individualisée. Ce n'est là, empressons-nous de l'indiquer, qu'un schéma général

qu'on a tracé pour ne rien négliger des influences composant l'idée que nous étudions, si riche chez les révolutionnaires, et respecter la direction générale de leur pensée. Mais, dès que l'examen portera sur des réformes particulières, le dosage liberté-utilité sociale est un procédé commode qui s'offre pour analyser les institutions.

III. — 1789, MOMENT REMARQUABLE DANS L'HISTOIRE DE L'UTILITÉ SOCIALE

Après avoir essayé de dégager les traits généraux de l'utilité sociale, il faut pénétrer dans l'étude localisée qui est l'objet de ce travail, en relevant les aspects particuliers que l'idée revêt en France avec la Révolution de 1789.

En 1789, l'idée d'utilité sociale ou de bien public, est peut-on dire, une notion souveraine.

Pour la première fois dans notre histoire, une synthèse générale de l'utilité sociale est présentée et elle passe dans les institutions grâce à la rédaction d'une constitution et de nombreuses lois. Certaines théories des penseurs, — philosophes ou publicistes — de la pré-Révolution, deviennent le droit, et ce droit désormais fixé dans des textes écrits est une construction établie sur des principes fondamentaux auxquels les institutions se rattachent par une chaîne logique : de ce point de vue, la formulation de l'utilité sociale par la Révolution est le fruit d'un rationalisme qui se rattache à Descartes. Mais cette œuvre est également tributaire de ce goût des faits, de l'expérience, venue de l'acquis scientifique amassé au cours des siècles précédents ; il se traduit par la vogue des arts mécaniques et de l'invention, par le désir d'un enseignement concret et jusque par les planches de l'*Encyclopédie*. La science expérimentale est pour notre époque un héritage qui n'a cessé de s'accroître avec les Newton, les d'Alembert, les Buffon, les

Laplace, les Lavoisier. Après les sciences physiques et les sciences de la nature, voici que la Révolution va s'attacher aux sciences de l'homme d'une manière concrète. Enfin, c'est encore l'inspiration expérimentale qui explique le besoin d'une morale sociale, indépendante de la religion, capable de rejoindre ce zèle pour l'utilité publique qui anime les esprits (1). Ce goût de l'expérience sera sensible dans les travaux de l'Assemblée et surtout dans les initiatives des pétitionnaires ou des corps locaux qui chercheront à tâtons des règles sociales au contact des faits. Matière de raison, et *matter of facts*, l'utilité sociale que nous allons étudier s'insère dans une poussée affective dont l'importance n'a pas été suffisamment montrée selon nous. On remarque un effort collectif intense des individus, que soulève l'idée de liberté, pour collaborer à la réforme de l'État; au moyen de leurs pétitions, de leurs mémoires, ils contribuent à édifier des règles de droit, à les pénétrer de justice, à les enrichir de généreuses aspirations; politiquement enfin, ils préparent de leurs pétitions accumulées, la Journée du Dix-Août et par là l'avènement d'un aspect politique nouveau de l'utilité sociale. On voit à quel point cette expression dépasse l'idée d'un utilitarisme à la Bentham; rationnelle et expérimentale l'utilité sociale devient une idée-force, un sentiment puissant qui renferme souvent des accents religieux. C'est que l'inspiration mystique de Mme Guyon et de Fénelon n'est pas tarie; elle s'est accrue, au contraire, après 1770, profitant de l'affaiblissement de l'Église. Dans la société élevée pullulent les sectes, les loges et les prophètes; vers 1780, de Lyon, de Grenoble, de Strasbourg, des relations s'établissent avec l'étranger (2). Il nous faut retenir de ce mouvement qu'un immense besoin d'espérance et de régénération put se

(1) Les travaux des académies de province dans la deuxième moitié du XVIII^e siècle sont de plus en plus révélateurs à cet égard. V. MORNET, *Les Origines intellectuelles de la Révolution française*. Paris, 1934, p. 151, 152.

(2) V. SAGNAC, Les grands courants d'idées et de sentiments en France vers 1789. *Rev. d'histoire politique et constitutionnelle*, 1938, n° 3, p. 331 et suiv. et Mme A. JOLY, *Un mystique lyonnais* [Willermoz], Mâcon, 1938.

communiquer en se transposant du plan religieux sur le plan humain et politique.

Pour se manifester, toutes ces dispositions de l'esprit et du cœur n'avaient besoin que d'un déclic, elles le trouvèrent dans la convocation des États Généraux et surtout dans la possibilité donnée aux citoyens de correspondre directement avec l'Assemblée Nationale au moyen de pétitions; par là, s'expliquent sans doute les élans de ces adresses qui soutiendront la Révolution.

Telle est l'heureuse convergence d'aptitudes qui signale en 1789 l'idée d'utilité sociale. Non seulement elle va recevoir un exposé systématique dont l'essentiel est demeuré et constitue l'assise du droit public moderne chez les nations démocratiques, — mais encore, elle se trouve posséder le substrat humain sans lequel elle ne peut se soutenir — à savoir, le *consensus* de la majorité du pays. A tous ces titres, l'étude de l'utilité sociale nous a semblé nécessaire.

LIVRE I

L'IDÉE D'UTILITÉ SOCIALE
ET LA PENSÉE DES DÉPUTÉS

PREMIÈRE PARTIE

L'IDÉE DE CONSTITUTION

THÈME INITIAL DE LA PENSÉE POLITIQUE

DES RÉVOLUTIONNAIRES

I. — UTILITÉ SOCIALE ET CONSTITUTION

En interrogeant les textes, on peut relever un très grand nombre d'échantillons d'utilité sociale dans les domaines les plus divers de l'activité de l'État. On remarque des utilités sociales économique, financière, administrative, constitutionnelle, et l'on sait par l'aperçu qui a été tenté des traits généraux de notre notion, que toutes ces manifestations sont dans sa nature; mais à l'époque révolutionnaire, les aptitudes de l'utilité sociale présentent cette caractéristique d'être rassemblées côte à côte dans une même période avec une densité remarquable — elles vont même jusqu'à se pénétrer l'une l'autre dans le vaste ensemble de la «régénération publique».

Par exemple, l'utilité sociale s'appliquera au contrôle des

dépenses générales de l'État (1), aux opérations financières comme la vente des biens ecclésiastiques (2), à la mise en valeur des œuvres d'art et bibliothèques des abbayes supprimées (3), surtout à l'entrée de ces biens dans le commerce juridique (4). L'utilité sociale s'entendra aussi des mesures relatives à l'hygiène (5), à la protection des forêts (6), à la domanialité des canaux (7) et à leur nécessité (8), à la liberté des capitaux (9), à la question de savoir si l'on doit admettre la franchise de certains ports (10), c'est-à-dire à des faits de caractère économique. Elle s'appliquera particulièrement aux choses de l'administration, à la délimitation des compétences entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire (11), à l'institution des jurés (12),

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 18. Rapport sur l'organisation du ministère fait au nom du Comité de constitution par M. DÉMEUNIER (sans date), p. 28.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 20. Opinion de M. l'évêque d'Autun, sur la question des biens ecclésiastiques (sans date), p. 8.

(3) Arch. nat. D XXII. 1. 8. 5. Plan concernant l'emploi des mobiliers des maisons ecclésiastiques supprimées; (sans date) par l'abbé LE BLOND, de l'Académie des belles-lettres.

(4) Arch. nat. D XIII. 1. 8. 7. L'assemblée générale de Cambrai à l'Assemblée Nationale, 18 janvier 1791.

(5) Arch. nat. F¹⁰ 324. Lettre du maire de Lauterbourg, à l'Assemblée Nationale, 22 octobre 1790.

(6) Arch. nat. D XIII. 1. 10. 4. Mémoires de M. de Coux, ancien régisseur, sur les forêts, envoyés à BAILLY, et par celui-ci au Comité d'agriculture et de commerce, 6 novembre 1790.

(7) Arch. nat. D XIII. 1. 6. Observations sur le canal de Briare et sur celui d'Orléans, 8 octobre 1790 (anonyme).

(8) Rapport fait au nom du Comité d'agriculture et de commerce, sur la jonction du Rhône au Rhin, par M. REGNAULD d'Epercy, député du Jura, 1791, p. 12. Bibl. nat. Le²⁹. 1749.

(9) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 15. Motion de M. THOURET sur les propriétés de la couronne, du clergé et de tous les corps et établissements de mainmorte. Séance du 23 octobre 1789, p. 5.

(10) Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité d'agriculture et de commerce, par M. DELATRE, député de la Somme, s. d. Bibl. nat. Le²⁹. 1673.

(11) Arch. nat. D IV. 13. 226. Mémoires pour le département de Paris au sujet de deux jugements rendus par le Tribunal du 4^e arrondissement, envoyés au Comité de constitution et à celui des rapports, le 4 juin 1791.

(12) Réflexions sur le plan de Constitution de M. DU PORT lues à la Société des Amis de la Constitution aux Jacobins le 24 mars 1790 par M. Loyseau; rapportées dans AULARD : *la Société des Jacobins*. (Recueil de documents pour l'histoire du club des Jacobins de Paris, t. I, p. 50.)

à la commodité des justiciables (1), à l'assistance judiciaire (2).

Avec l'approche du péril extérieur, l'utilité sociale s'entend de l'intérêt de la défense des frontières (3), de la levée des gardes nationales (4), de l'élévation du prix du salpêtre pour encourager sa production (5).

Puis le mot utilité sociale recouvre des théories juridiques, par exemple l'indemnisation en cas d'emprise de la puissance publique (6), ou des conceptions constitutionnelles comme la supériorité du législatif sur l'exécutif (7), la permanence de l'Assemblée (8); de même l'inviolabilité de la personne du roi sera présentée comme une disposition réclamée par la liberté et l'intérêt public qui exigent que le Corps législatif ait un frein (9). D'une façon plus générale encore, on considère que

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 175. 64. Examen de la question si les tribunaux du département de Paris doivent être réunis dans un même lieu ou au contraire fixés dans leurs arrondissements respectifs, par un des juges du département de Paris, 27 octobre 1791, p. 15.

(2) Arch. nat. D XVII. 5. 67. Objets d'utilité publique relatifs au procès. Letourneau s. d. n. l.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 21. Rapport des Commissaires de l'Assemblée Nationale envoyés dans les départements de la Meuse, de la Moselle et des Ardennes, fait par M. de MONTESQUIOU, député de Paris, le 13 juillet 1791, p. 6 et suivantes.

(4) Arch. nat. C. 158. 331. 8. Arrêté du conseil du département des Vosges sur la fixation du nombre des gardes nationales de son ressort qui doivent être remises provisoirement en activité de service en exécution de la loi du 8 juillet; 24 juillet 1792.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 23. Rapport sur les moyens d'encourager les manufactures de poudres et de salpêtres de France, fait au nom du Comité de l'ordinaire des finances le 7 mai 1792, par A. D. LAFFON, président du Comité des finances et député de la Gironde, p. 13.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 12. Rapport sur les étangs marécageux fait au nom du Comité d'agriculture par J.-B. ROUGIER-LABERGERIE, député du département de Lyon, membre du Comité d'agriculture et de la Société d'agriculture de Paris, le 11 septembre 1792, p. 3.

(7) Opinion de Loyseau, membre de la Société des Amis de la constitution sur le mode de responsabilité des ministres et des autres agents de l'exécutif, lue le 29 mai 1790. AULARD, *la Société des Jacobins, op. cit.*, t. I, p. 116.

(8) Archevêque de Bordeaux, séance du 27 juillet 1789, *Moniteur réimpr.*, t. I, p. 213; reproduit d'après le *Point du Jour* de BARÈRE.

(9) DUPORT, séance du 14 juillet 1791. *Moniteur réimpr.*, t. IX, p. 127.

les institutions politiques ne sont que des moyens de parvenir à l'utilité sociale (1).

Celle-ci possède enfin un aspect administratif accusé et se traduit en mesures diverses dont il est inutile autant qu'impossible de donner une énumération; qu'il suffise de noter que l'utilité sociale servira en ce domaine — et pour choisir deux aspects tout différents — à tracer la distinction des services publics généraux et des services publics locaux (2), les droits de police de l'État (3); elle servira encore de motif pour apporter une exception à la loi lorsque son application rigide serait injuste ou inopportune (4). D'un point de vue moral, l'utilité sociale est la règle que s'imposent, dans leur conduite, l'administrateur et le député (5).

Si donc on considère l'utilité sociale dans ses manifestations les plus fréquentes, on voit qu'elle affecte « tout ce qui concerne la législation et l'étude des lois » (6), le droit tout entier. D'autre part, si poussant plus loin l'examen, on la considère du point de vue de son rôle dans l'élaboration des règles de droit, la notion d'utilité sociale apparaît, selon le mot de Chabroud, comme la « matrice originale et impérissable à laquelle les institutions sociales doivent, de tous les temps, être comparées » (7); c'est dire qu'elle est une notion capitale. L'éveil est

(1) Discours sur l'organisation des gardes nationales par Max. ROBESPIERRE, membre de l'Assemblée Nationale, 1791, p. 1. Bibl. nat. Le²⁹. 1456.

(2) Arch. nat. THOURET, séance du 9 août 1791. *Moniteur réimpr.*, t. IX, p. 354.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 148. 5. Rapport et projets de lois sur les délits et les peines militaires proposés à l'Assemblée Nationale au nom du Comité militaire par Charles CHABROUD (sans date).

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 78. 17. Rapport sur les domaines nationaux de l'île de Corse fait au nom du Comité des domaines par M. BARRÈRE (orthogr. Barère par Brette, *les Constituants*), député du département des Hautes-Pyrénées, p. 11. Décret du 5 septembre 1791.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 147. 5. Discours prononcé par M. MONGINS-ROQUEFORT, député du Var, à la séance du 31 mai 1791 sur la peine de mort.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 147. 7 bis. Dénonciation de la peine de mort aux États-généraux, Londres, 1789 (anonyme), p. 12.

(7) AD XVIII^e. 148. 5. Rapport et projets de lois sur les délits et les peines militaires proposés à l'Assemblée Nationale au nom du Comité militaire par Ch. CHABROUD (sans date), p. 4.

donné sur la fonction très importante de cette idée : sur elle se mesure la valeur des institutions.

Toutes ces vues sur les applications ou sur la portée de l'utilité sociale n'épuisent pas l'idée que s'en font les révolutionnaires. Elle est encore, et avant tout pour eux, une construction politique originale, la Constitution.

L'idée de constitution représente pour les hommes de 1789, le couronnement de celle d'utilité sociale. C'est la constitution qui contient comme en un résumé les règles nouvelles — disons mieux les postulats philosophiques et juridiques — sur lesquels est bâti l'ordre nouveau. Aussi, l'examen de cette notion-clef constitue un point essentiel de nos recherches; les Constituants nous habituent à cette idée que la conception que se fait de l'utilité sociale une nation à un moment donné de son histoire touchant les grands principes politiques qui la régissent, se matérialise dans ce document particulier au droit public qu'est une constitution.

Or, dès l'instant où l'on considère une constitution comme l'expression de l'utilité sociale dans un pays donné, à un moment donné, on est conduit à modifier les idées courantes sur le sens de ce mot et à faire apparaître son contenu social.

La notion de constitution a été souvent accolée à l'idée de révolution, et on y a vu un accident de l'histoire, un fait; elle a été définie aussi comme une loi supérieure aux autres; et la constitution sort le plus souvent d'une révolution certes, elle est bien un texte juridique d'une valeur supérieure, mais ce sont des caractères qui, pour assurés qu'ils soient, ne doivent pas servir à présenter et à situer l'institution, car ils sont du point de vue sociologique, secondaires. C'est précisément l'intérêt de l'étude de la Révolution de 1789 de nous forcer à constater que la constitution résume un ensemble social complexe, elle suppose surtout que l'on a pris parti sur les liaisons qui s'établissent entre groupes sociaux : aristocratie et bourgeoisie, villes et campagnes, par exemple, — ou sur l'orientation que l'on désire donner aux rapports de droit public en général; d'après la Constitution de 1791, ces rapports respectant l'idée de liberté, il s'en suivra que la contrainte sera en principe

réduite au minimum. Elle suppose enfin, un accord sur certaines aspirations, sur certains principes juridiques supérieurs, sur un certain idéal politique, social, religieux, moral ; ainsi dans la Constitution de 1791, il s'agira du principe et de l'idéal de liberté. Toutes ces caractéristiques sont l'expression d'une conception de l'utilité sociale apparaissant, à l'intérieur de la collectivité que l'on envisage, au terme d'une évolution politique et philosophique le plus souvent longue et hachée.

Remarquons que la constitution, par cela même qu'elle donne une expression de l'utilité sociale, arrête et prétend arrêter dans une certaine mesure la plasticité naturelle de cette notion qui se modifie, nous le savons, selon les circonstances et dont la mobilité entraînerait l'instabilité perpétuelle de la vie collective. Si les constitutions sont transitoires, elles le sont encore moins que les aspects d'une utilité sociale qui serait abandonnée à elle-même. La constitution représente, de ce point de vue, une certaine permanence, jugée nécessaire à l'organisme étatique qui n'exclut pas une évolution, — à intervalles réguliers —, lorsqu'on introduit le principe de la révision. Dès lors, la constitution, si elle est un fait juridique, est d'abord un fait social.

Il reste maintenant à le connaître à travers les schémas de pensée qu'il introduit dans la construction des révolutionnaires.

La Constitution renferme les principes fondamentaux de l'ordre politique, mais elle est aussi et avant cela, une *forme*, dans laquelle s'agence une certaine conception de l'utilité sociale. C'est sous cet aspect que nous allons ici l'envisager à l'époque de la Constituante, réservant l'étude des principes essentiels qui y sont formulés pour un examen particulier.

Dans les définitions qui sont proposées de la constitution, des éléments disparates voisinent : souvenir des abus, aspirations, lumière philosophique, postulats constitutionnels. Mounier, en 1789, définit la constitution : « Un ordre établi dans la façon de gouverner (1) ». Il éclaire sa formule par le rappel de

(1) Rapport du Comité chargé du travail sur la Constitution par M. MOUNIER. Bibl. nat. Le²⁹. 50.

l'insuffisance de l'ancienne constitution monarchique réduite aux fameuses maximes fondamentales. Malgré celles-ci, déclare-t-il, « nous n'avons pas une constitution; les pouvoirs sont confondus..., l'autorité est éparse, ses diverses parties sont toujours en contradiction, les droits des citoyens sont trahis, les lois sont méprisées ». On voit que dans cet exemple un postulat constitutionnel est formulé : le principe de la séparation des pouvoirs; que des abus sont rappelés, et du rapprochement de ces tronçons de pensée naît une idée nouvelle : la liberté. La constitution c'est, pour Mounier, Mirabeau et tous les Français, la liberté, et l'on assiste alors à la projection d'un idéal politique et philosophique. Mirabeau dira de la constitution, qu'elle est le « système de la liberté (1). » Du point de vue rationnel, la constitution représente surtout une idée d'ordre, de précision dans les fonctions gouvernementales; rédiger la constitution revient à « déterminer les pouvoirs institués pour le maintien de l'ordre social, circonscrire leurs limites », imaginer les « précautions politiques » dont il convient de les entourer (2), et déjà il apparaît que les liaisons sont essentielles : rédiger une constitution, dit Thouret, c'est rédiger « la Loi suprême qui lie et subordonne les différentes parties de l'État au *Tout* »; et ce *Tout* c'est « la Nation en corps (3). »

D'autres fois, par désir de concision, on ne définira la constitution que par certains de ses éléments juridiques : la règle de la séparation des pouvoirs (4), le respect du droit de propriété (5). Les esprits plus portés vers la philosophie sociale y voient

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 12. Rapport du Comité diplomatique, remis aux Comités, militaire et des recherches, lu dans la séance du 28 juillet 1791, par MIRABEAU l'aîné, p. 9.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 41. 5. Préliminaire de la Constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée des Droits de l'homme et du citoyen, lue les 20 et 21 juillet 1789, au Comité de constitution, par M. l'abbé SIEYÈS, p. 18.

(3) Discours de M. THOURET, membre du Comité de constitution fait à l'Assemblée Nationale, sur la nouvelle division territoriale du royaume, 3 novembre (s. d.), p. 4. Bibl. nat. Le²⁹. 301 et Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 16, p. 4.

(4) Préliminaire de la Constitution, précit.

(5) Arch. nat. D XL. 6. 2. 29. Arrêté du directoire du département de l'Aisne, 5 juillet 1792.

surtout une « convention » pour l'établissement d'un régime politique (1).

Quoiqu'il en soit, ne considérer que la division et l'organisation des pouvoirs publics, c'est, dit Thouret, ne vouloir s'attacher qu'au « sens strict » du mot constitution. Celle-ci est un ensemble bien plus vaste. « Nous avons observé, dit Thouret au moment de la révision, que l'Assemblée n'avait pas établi la Constitution... et que le chapitre civique des abolitions qui ont dû précéder l'implantation de la liberté et de l'égalité devait être consacré constitutionnellement. » Ainsi, la volonté d'empêcher le retour des abus suffit déjà à conseiller une extension du contenu de la constitution, et l'on peut relever certains de ces élargissements successifs. On voit, par exemple, chez Thouret, l'idée de contrat social introduire l'idée de garantie des droits naturels; « les comités ont aussi reconnu que les hommes s'unissant en société, ont des droits naturels dont ils n'entendent pas faire le sacrifice..., qu'à la simple reconnaissance de ces droits qui se trouve dans la déclaration qui en a été faite, il était indispensable d'ajouter la garantie formelle des mêmes droits par la Constitution. » Nouvelle extension : on propose d'ajouter des dispositions sur la nationalité française dans le titre II. D'autre part, il se pose au moment de la révision la question importante de savoir dans quelle mesure il convient d'insérer dans le texte constitutionnel, les décrets rendus par les Constituants. A cette occasion s'affrontent des conceptions opposées sur l'étendue de la notion de constitution. Certains, dit Thouret, ne veulent y faire entrer que ce qui forme « la substance la plus essentielle » de la constitution, quarante ou cinquante articles.

D'autres, qui se font une idée large de la constitution, voient celle-ci « jusque dans les moyens les plus variables d'en remplir l'esprit et d'en réaliser les données » ; ils « voudraient rendre

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 6. Rapport du Comité de constitution sur la prolongation des pouvoirs de MM. les députés, présenté à l'Assemblée Nationale, par M. LE CHAPELIER, membre de ce comité, p. 3; v. AD XVIII^e. 1. 33. Opinion de M. Durand de Maillane, sur la constitution du royaume (sans date), p. 11.

permanentes des dispositions dont la modification pourra être commandée par le temps et exécutée sans altérer l'essence de la constitution. » Thouret soutient la première théorie et voit en plus de l'avantage de la concision, celui d'arrêter le retour trop fréquent des époques de révision favorables aux troubles; mais il a soin d'agréger à la constitution les conséquences particulièrement importantes passées dans la législation : « nous avons considéré, dit-il, au nom du Comité de révision, que l'Assemblée ne s'étant pas bornée à poser les bases de la constitution, il se trouve dans le travail qu'elle a fait... quelques conséquences déjà déduites des principes qui méritent, par leur importance, d'être incorporées à la constitution. Nous avons encore recueilli celles de ces conséquences immédiates qui sont tellement saines en principes, tellement bonnes dans la pratique, et si clairement susceptibles d'une exécution facile et durable, qu'on ne doit pas craindre que le besoin de les changer se fasse sentir prochainement. » (1) D'autres enfin, font déborder la constitution sur le droit privé : « C'est... non seulement l'existence civile et politique du citoyen, dit Bouchotte, mais c'est principalement son existence domestique qui forme la constitution d'un État libre. » On a bien enlevé aux ministres le droit de disposer des personnes, mais on n'a rien fait si on ne donne au citoyen le droit de disposer de lui-même d'une manière conforme à l'intérêt de la société; et il rattache à ce droit essentiel, le droit de succession, les testaments, les conventions matrimoniales, la puissance paternelle (2).

Telles sont les tendances extensives de l'idée de constitution qui sont chez les Constituants. Pour autant, l'idée qu'ils se font de la constitution n'est pas épuisée par l'estimation quantitative des dispositions susceptibles d'y rentrer. C'est que la constitution est aussi pour eux un cadre qui imprime

(1) THOURET, Rapport sur la révision. Séance du 8 août 1791, *Moniteur, réimpr.*, t. IX, p. 344.

(2) Observations de M. BOUCHOTTE, député à l'Assemblée Nationale, sur la nécessité de joindre deux titres à la Constitution, l'un sur l'état des personnes, l'autre sur le culte religieux, (sans date), p. 12. Bibl. nat. Le²⁹. 1692.

aux matières qu'elle renferme une certaine discipline, un ordre, et il s'agit là moins d'un ordre strictement logique que d'un ordre intime venant du mouvement qui est donné aux idées maîtresses du système politique proposé. Les Constituants ont choisi pour ressort de la constitution l'idée de liberté, mais il y a bien des formes possibles de la liberté. On pourrait dire que l'octroi du droit de suffrage à tous les citoyens, la libre disposition des propriétés, le referendum législatif ou constitutionnel sont des formes de la liberté. Les Constituants ont opéré un choix; on sait qu'ils n'ont accueilli ni le suffrage universel, ni le referendum. Une constitution suppose donc que parmi les formes possibles d'agencement des rapports sociaux à la lumière d'un principe, on accueille certaines d'entre elles en rejetant les autres; elle suppose, autrement dit, qu'on donne au ressort constitutionnel considéré, la liberté par exemple, un certain mouvement qui lancera l'idée plus ou moins loin; et l'esprit qui détermine l'impulsion initiale est inséparable de l'idée concrète que nous devons nous faire de telle constitution.

On peut voir les Constituants doser l'interprétation qu'ils donneront du principe de liberté. Ainsi, Mounier, élimine la conception de la « liberté orageuse », qui accorderait trop au peuple. « Nous ne désirons pas, dit-il, une liberté sans règle qui place l'autorité arbitraire dans la multitude, la dispose à l'erreur, à la précipitation. »

C'est dire qu'il se prononce, comme l'ensemble des Constituants, pour une liberté modérée, idée qui se rattache, nous le verrons, à leur conception générale de l'utilité sociale. Ainsi, à l'origine de l'élaboration constitutionnelle, se place un jugement sur la portée et l'interprétation de certains principes; ce jugement opère un découpage de conséquences dans la matière constitutionnelle : la conception d'une liberté limitée entraînera, par exemple, l'adoption d'un suffrage censitaire. A partir de l'émission de ce jugement, l'élaboration juridique n'est plus libre, elle se coule dans une forme idéale qui n'est pas détachable de la notion de constitution. Si maintenant on abandonne cet exemple qui nous a servi à raisonner et qu'on généralise l'enseignement qu'il fournit, on peut émettre tou-

chant le processus de l'élaboration constitutionnelle la conclusion suivante : l'idée de constitution implique à son point de départ qu'un choix est arrêté entre les possibles dans la catégorie des rapports sociaux, c'est-à-dire, que certains postulats ont été retenus qui vont commander les institutions; leur présence signifie à nouveau que la constitution est une forme. Tel est semble-t-il, le schéma que les textes révolutionnaires, touchant le travail constitutionnel, nous permettent de nous représenter.

Comment les Constituants ont-ils opéré ce choix ? C'est ce qu'il est utile d'examiner; par là va se trouver précisée l'idée qu'ils se font de la Constitution.

II. — SOCIÉTÉ ET CONSTITUTION

A la base de l'idée de constitution des Constituants, disciples de Rousseau, placent un contrat social; les hommes au moment où ils s'unissent pour former une société possèdent des droits individuels « dont ils n'entendent pas faire le sacrifice; c'est au contraire pour s'en assurer la jouissance qu'ils s'associent et se donnent une constitution », déclare Thouret. Ils consentent, dit la section de la Croix-Rouge, à céder une portion de leur liberté primitive « pour le maintien et la garantie de tout le reste (1) »; la reconnaissance de ces droits se trouve dans la Déclaration des droits (2), aussi pourra-t-on dire que « la déclaration est la théorie de tout pacte social (3) », qu'« un droit est le résultat d'une convention (4). »

Ce point de départ de la pensée des Constituants est trop

(1) Arch. nat. D iv. 3. 22. 13. Extrait du registre des délibérations de l'assemblée générale de la section de la Croix-Rouge, 9 mars 1791.

(2) THOURET, Rapport sur la révision de la constitution. Séance du 8 août 1791. *Moniteur réimpr.*, t. IX, p. 344.

(3) Arch. nat. AD xvii. 36. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité de législation civile et criminelle, par M. GORGUEAU, député de Paris, le 4 février 1792, p. 20.

[CRÉNIÈRES, séance 19 août 1789. *Point du jour*, LVII.

souvent étudié pour qu'on s'y attarde; il est plus utile de remarquer qu'en marge de la thèse du contrat social une intention sociologique escorte l'idée de constitution.

C'est la société elle-même, telle que l'imaginent les révolutionnaires qui repose sur l'idée de contrat. « Ce pacte originaire, dit Chabroud, est pour ainsi dire le type de toute l'économie sociale. » De là, on tirera une théorie des droits et des devoirs, une théorie de la loi qui est dominée par l'utilité sociale et qui s'éclairera lorsque nous examinerons le principe de liberté. C'est en fonction de l'idée de contrat social que l'on jugera de la qualité de la législation, « celle-ci sera juste et bonne si elle n'est que le développement de l'accord primitif qui a constitué la société... Vous n'avez plus de législation quand vous obéissez à un régime capricieux qui ne peut pas dépendre de cette origine »; on assiste alors, soit à la révolte, soit à la dissolution du corps social (1).

Les hommes de 1789 pensent que le moment de l'histoire où ils interviennent est celui où la reconstitution de l'État sur les bases du contrat naturel doit s'opérer, il s'agit de « ramener la législation à son vrai caractère », de dissiper l'obscurité des institutions, de « remonter à la nature »; « le moment est venu où les nœuds de l'association doivent être serrés; tous les fils qu'ils ont à rassembler sont dorénavant démêlés (2). » — Autrement dit, il est temps de sanctionner l'évolution de la société par la création d'un système politique qui tienne compte de la nature de la société. L'individu stipulera, poursuit Chabroud, qu'il sera protégé dans sa vie, dans sa liberté, dans ses biens; il aura des droits qui ont un caractère social par l'agencement qui en sera fait en vue de leur exercice au sein d'une collectivité; de son côté, la société acquerra un droit de police et de gouvernement, mesuré sur le « besoin social ». L'intérêt de cette théorie est d'attirer l'attention sur l'importance de l'élément sociologique dans la pensée politique nou-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 148. 5. Rapport et projets de loi sur les délits et les peines militaires, proposés à l'Assemblée Nationale au nom du Comité militaire par M. CHABROUD (s. d.), p. 3.

(2) *Ibid.*, p. 5.

velle. Celle-ci prétend tenir compte de l'existence de la société, reconstituer la genèse sociale à partir de ce fait, fondamental à son sens, qu'est le contrat social. D'enchaînement en enchaînement, les droits proprement dits succédant à des pouvoirs incertains vont sortir de ce contrat, car il est celui « dans lequel tous les autres subsistent. » De plus, dans cette conception se trouvent transformées en institutions et en droits des stipulations mal garanties et incohérentes. Désormais, « les pactes vont comme but à but, c'est la vie qui répond pour la vie, la liberté pour la liberté, l'honneur pour l'honneur (1). »

Là ne s'arrêtent pas les utilisations de l'idée de contrat social ; on en tirera, par exemple, l'abandon des moyens privés de coercition, de la loi du talion (2), la justification de la cohésion nationale lorsque la patrie est en danger (3), ou encore la distinction des modes de suffrage, l'unanimité pour la formation du pacte, la pluralité dans l'activité normale de l'association (4). La thèse du contrat social offre, en outre, aux Constituants un cas abstrait il est vrai, mais très consolant, où les hommes traitent entre eux de « droits à droits, de puissance à puissance », selon le mot de Dupont de Nemours (5).

Mais sa grande utilité philosophique c'est d'accoutumer les esprits à réfléchir sur les phénomènes sociaux, à se plaire dans cet exercice particulier de la pensée qui a pour but, d'essayer de découvrir dans les faits les plus incohérents en apparence, une trame, une explication quelconque qui, peut-être, donnera plus de facilité pour comprendre les institutions et les réformer. On voit des révolutionnaires, non seulement faire un usage très grand des mots : société, social, à la suite

(1) *Ibid.*, p. 6.

(2) Rapport de CHABROUD, précité, p. 7.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 11. Opinion sur les mesures de police à prendre contre les émigrants, prononcée dans la séance du samedi 9 juillet 1791, par M. BARRÈRE, député du département des Hautes-Pyrénées, p. 6, 10.

(4) MIRABEAU, séance du 29 juillet 1789. *Moniteur réimpr.*, t. I, p. 238. *Courrier*, XXI, p. 20.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 2. 32. De la périodicité des assemblées provinciales, de leur organisation, de la forme à suivre pour amener les propositions qui pourront leur être faites à devenir des lois, et de la sanction nécessaire pour que ces lois soient obligatoires, par M. DUPONT, député du bailliage de Nemours.

du fameux contrat, mais se prendre à chercher une loi dans les raisonnements qu'ils ébauchent touchant les faits collectifs et la situer dans l'idée d'utilité sociale. Par exemple, Fauchet devant l'assemblée fédérative des Amis de la vérité constate que « la société en est encore aux éléments », et ajoute : « nulle part ces éléments n'ont été combinés pour l'avantage commun (1) », formule négative qui revient à affirmer la valeur organisatrice de l'utilité sociale.

Le désir de scruter les faits sociaux est tel que certains proposent à côté d'une déclaration des droits de l'homme, une « déclaration des droits des sociétés ». Ainsi, Gouges-Cartou, député du Quercy, expose qu'après avoir établi les principes de la science politique, il a cru « indispensable d'exposer les droits fondamentaux des sociétés (2) », droits qui sont dominés par l'idée d'utilité sociale; une société quelconque, lit-on dans sa rubrique « droits des sociétés », « ne peut avoir pour objet que l'intérêt commun, les destinations sociales doivent être fondées sur l'utilité commune (3) ». Lors des débats d'août 1789 sur la Déclaration des droits, on voit, devant la difficulté de la tâche, l'idée se faire jour qu'à côté des attributs permanents attachés à la nature de l'homme, il y a « des modifications qu'il a reçues dans telle ou telle société (4) », — qui évidemment correspondent à des aspects locaux de l'utilité sociale — remarque sociologique qui avait déjà été celle de Montesquieu. De même, c'est encore une vue sociologique d'affirmer que l'homme n'est en société que pour acquérir et non pour perdre des droits (5). Dans la perspective des idées révolutionnaires, une application est faite de cette idée lorsqu'on organise la garantie « indispensable » des droits reconnus par la Constitution (6).

(1) Cité dans AULARD, *les Orateurs de la Législative et de la Convention*, t. II, p. 110

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 25. Projet de Déclaration des droits, par M. GOUGES-CARTOU, député des six sénéchaussées du Quercy, 1789, p. 8.

(3) *Ibid.*, art. XVI.

(4) MIRABEAU, séance du 17 août 1789. *Moniteur réimpr.*, t. I, p. 339; *Courrier de Provence*, XXVIII, p. 5.

(5) DUQUESNOY, séance du 21 août 1789. *Point du jour*, n° LIX.

(6) THOURET, Rapport sur la révision; séance du 8 août 1791. *Moniteur réimpr.*, t. IX, p. 344.

Les idées de convention sociale, de société, servent encore de procédé de jugement lorsqu'il s'agit de savoir si telle institution, ou tel droit, se rapporte à la Déclaration des droits. Mirabeau rejettera la question de la liberté du culte hors de la Déclaration par ce raisonnement : « les hommes n'apportent pas le culte en société, il ne naît qu'en commun; c'est donc une institution purement sociale et conventionnelle (1). » Rabaut, pour montrer que les opinions religieuses sont intangibles, note que « jamais les hommes en entrant dans la société n'ont soumis la liberté de pensée aux lois de l'association commune (2). »

Sièyès, dans son *Exposé* de la Déclaration des droits (3), établit toute une sociologie à partir de l'idée d'utilité sociale. Après avoir affirmé que le bien-être est le but de l'homme, il envisage deux sortes de relations entre les individus, « celles qui naissent d'un état de guerre..., celles qui naissent libre-

(1) MIRABEAU, séance du 21 août 1789. *Courrier de Provence*, n° XXXI, p. 10, 22 au 23 août. V. aussi : Arch. nat. AD XVII. 33. 91. Projet d'adresse aux Français, adopté et présenté par le Comité ecclésiastique, à l'Assemblée Nationale dans la séance du 14 janvier 1791, prononcé par M. MIRABEAU.

(2) RABAUT. Séance du 23 août, 1789; *Courrier de Provence*, n° XXXI, p. 29.

Bien que nous ne l'ayons pas trouvé dans les journaux, nous rapportons ce raisonnement du député RÉDON, qui est intéressant du point de vue sociologique : « là où il n'y a pas de société, il ne peut y avoir de loi », explique-t-il; et de cette formule, il va se servir pour élaborer une théorie juridique, celle de la liberté civile. Si, en effet, le principe initial est vrai, il s'ensuit que c'est au moment où les droits de l'homme sont introduits dans la société qu'un statut juridique va pouvoir leur être assigné; jusqu'alors, explique RÉDON, les articles de la Déclaration ne s'entendent que de la liberté naturelle; « ce n'est donc pas encore ici le moment de parler de la liberté; il s'agit non pas de l'homme gêné dans l'exercice de ses droits, mais de l'homme avec la plénitude de ses droits ». I existe donc une autre liberté, celle qui tient compte des stipulations de la loi, qui sont particulières et peuvent ne pas concorder avec le droit naturel. On distinguera, en conséquence, la liberté qui porte « sur les droits naturels » et celle qui porte sur des « conventions ». « Parlez-vous des premiers, alors vous ne pouvez prononcer que le seul mot de liberté. Parlez-vous de la liberté conventionnelle, alors vous parlerez de la liberté civile ». Ainsi, l'observation sociologique est le préliminaire de l'élaboration juridique. RÉDON, séance du 21 août 1789. *Monit. réimpr.*, t. I, p. 367.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 5. Préliminaire de la Constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée des droits de l'homme et du citoyen, lus les 20 et 21 juillet 1789 au Comité de constitution par l'abbé SIÉYÈS.

ment d'une utilité réciproque (1). » Si les hommes ne voulaient voir en elles que des moyens réciproques de bonheur, « la paix régnerait; au contraire, s'ils se regardent comme des obstacles les uns aux autres..., l'espèce humaine ne représente plus qu'une grande erreur de la nature. » L'utilité sociale est donc seule capable d'assurer un ordre dans les relations humaines. Pour Siéyès, les droits naturels qui appartiennent à l'individu dès sa naissance ne sont pas en contradiction avec cet ordre : « une société fondée sur l'utilité réciproque est véritablement sur la ligne des moyens naturels qui se présentent à l'homme pour le conduire à son but. Donc cette union est un avantage, non un sacrifice et l'ordre social est comme une suite, comme un complément de l'ordre naturel. » Seul cet accord entre les deux ordres supprime le non-sens social, « la grande erreur » qui l'obsède; la collectivité peut reprendre confiance en elle-même dès l'instant où les relations sociales sont établies sur les idées de bonheur et d'utilité. Dès lors, l'état social n'avilit pas l'homme, il n'affaiblit pas les moyens que l'individu apporte dans l'association, mais les « multiplie », — constatation que le plus souvent les révolutionnaires traduiront en disant que l'intérêt général concorde avec l'intérêt particulier. De même, il n'est plus vrai de croire, poursuit Siéyès, que l'état social établit l'inégalité des droits à côté de l'inégalité naturelle, tout au contraire, c'est l'état social qui « protège » l'égalité des droits contre la pesée de l'inégalité des moyens et fait œuvre de justice : « la loi sociale... s'occupe de mettre le faible à l'abri des entreprises du fort (2). »

L'avantage de l'état social, c'est encore d'assurer l'usage de la liberté individuelle en substituant à la force privée une force publique émanant de l'association entière. Enfin l'appropriation n'est réellement la propriété que grâce à la société qui la consacre légalement (3). Ainsi, conclut Siéyès,

(1) *Ibid.*, p. 6.

(2) *Ibid.*, p. 9, 10. S'attachant, lui aussi à l'observation sociologique, le sixième bureau dans son projet de Déclaration des droits, déclare (art. VI) : « la société s'est formée par le besoin de maintenir l'égalité des droits au milieu de l'inégalité des moyens ». Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 32.

(3) Projet de SIÉYÈS précit., p. 12.

la liberté est plus « pleine » dans l'état social que dans l'état de nature (1). Toutes ces conséquences, remarquons-le, sont issues de l'idée d'utilité sociale dont le contenu sociologique est mis à contribution pour édifier le droit nouveau : il existe, peut-on dire, un préliminaire sociologique de l'élaboration constitutionnelle.

Bouche pose des principes analogues. Il part de considérations sur l'instinct hédoniste des sociétés, sur la concordance entre le bien de la société et celui des individus, pour formuler cette règle qui affirme, comme un impératif, la fonction organisatrice de l'utilité sociale : « le bien commun doit être en société la règle de nos actions ; on ne doit jamais y chercher l'avantage particulier au préjudice de l'avantage public (2). » C'est à l'idée de société qu'il faut rapporter non seulement la correction des inégalités, mais l'apparition de sentiments nouveaux, comme l'amour de la patrie qui n'existe pas dans l'état de nature (3). C'est encore la collectivité qui commande des idées morales ou altruistes comme la reconnaissance, l'hospitalité ; c'est enfin l'état de société qui fait consentir à l'homme des restrictions à ses droits naturels, remarque qui pose les bases de la conception de la liberté limitée dont nous avons déjà parlé. Même méthode chez Mounier (4) ; la psychologie hédoniste de l'homme entraîne la poursuite du même but par la collectivité, d'où un certain nombre de théorèmes qui contiennent des principes de droit public essentiels : « Tout gouvernement doit avoir pour but la félicité générale » (art. I) ; « les conséquences qui résultent de cette vérité... c'est que le gouvernement existe pour l'intérêt de ceux qui sont gouvernés et non de ceux qui gouvernent ; qu'aucune fonction publique

(1) V. dans le même sens, opinion de M. Duquesnoy sur les projets de Déclaration des droits, p. 4, s. d. Bibl. nat. Le²⁹. 151.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 10. Charte contenant la Constitution française dans ses objets fondamentaux, proposée à l'Assemblée Nationale par Ch.-F. BOUCHE, avocat au parlement, député de la Sénéchaussée d'Aix. Art. VI.

(3) *Ibid.*, art. XII.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 4. Projet des premiers articles de la Constitution, lu dans la séance du 28 juillet 1789, par M. MOUNIER, membre du comité chargé du plan de constitution.

ne peut être considérée comme la propriété de ceux qui l'exercent; que le principe de toute souveraineté réside dans la nation » (art. II). Du côté des individus, le point de vue hédoniste entraînera le « libre et entier exercice de leurs facultés physiques et morales » (art. IV), et c'est la « double relation des droits et des devoirs » qui assurera cette expansion. Des considérations voisines forment encore le point de départ du projet de constitution de Rabaut. Pour connaître les droits de l'homme, il faut connaître « le but pour lequel il a été créé » ce but est celui de sa conservation (1); personne ne peut donc empêcher l'individu de se procurer les moyens de préserver son existence. L'homme « a droit à l'existence », « c'est ce droit, dit Rabaut, qu'on appelle la liberté et duquel sont issus les droits individuels », et comme Siéyès, il estime que l'état de société est préférable à l'état de nature (2).

Cette méthode qui consistait à lier les réflexions sur la nature de l'homme et sur la société à la recherche des règles les plus aptes à son gouvernement, était propre à frapper l'attention. L'archevêque de Bordeaux fait, en ces termes, l'éloge du projet de déclaration de Siéyès : « S'emparant de la nature de l'homme dans ses premiers éléments et la suivant sans distraction dans tous ses développements et dans ses combinaisons sociales, [il] a l'avantage de ne laisser échapper aucune des idées qui *enchaînent* les résultats, ni les nuances qui lient les idées elles-mêmes (3) »; un éloge semblable est décerné au projet de Mounier. On voit donc dans ces textes se faire jour une préoccupation constante de pénétrer dans l'aspect social de certains penchants humains, ainsi que la volonté de tirer de ces observations un enchaînement de règles capables de former la struc-

(1) V. dans le même sens : *Essai sur la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen*, par M. G. DE SAINT-FARGEAU, membre de l'Assemblée Nationale. AD XVIII^e. 1. 24. p. 2.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 7. *Idées sur les bases de toute constitution*, par RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, p. 2, 5. V. aussi du même : *Principe de toute constitution*, *ibid.*, 8, art. I.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 2. Rapport fait par M. l'archevêque de Bordeaux, au nom du comité choisi par l'Assemblée Nationale, pour rédiger un projet de constitution, dans la séance du lundi 27 juillet 1789, p. 8 et 9.

ture juridique de l'ordre nouveau. L'art politique ne doit plus être un amalgame empirique de pratiques, il obéit à la raison dans la mesure où il repose sur les constatations puisées dans l'examen des faits sociaux. « Il est impossible, pense-t-on, d'arriver à une déclaration de droits claire, exacte et précise sans remonter d'abord au principe générateur qui est le premier mobile des actions de l'homme et dont tous les autres ne sont que la simple émanation (1). » Ce premier mobile, c'est la tendance de l'homme vers le bonheur (2) : recherche du bonheur, essor des facultés individuelles, liberté — telle est la filière bien établie que s'approprie le projet de déclaration du sixième bureau (3).

III. — LA RECHERCHE DE LA « VÉRITÉ » EN MATIÈRE POLITIQUE

Ces prémisses sociologiques posées, leur liaison avec les réformes politiques établies, le problème constitutionnel proprement dit est susceptible d'être abordé. Les caractères de l'utilité sociale constitutionnelle vont recevoir de nouvelles précisions; elles ont trait à la méthode d'élaboration d'un corps de règles politiques qui intéresse au premier chef ce qu'on pourrait appeler la théorie de la connaissance des révolutionnaires en matière sociale.

En effet, les Constituants, au début de leur travail de rédaction constitutionnelle, ne se sont pas tenus à la simple formulation de prescriptions fragmentaires comme l'avaient fait les Cahiers de doléances. Cette conception purement empi-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 24. Essai sur la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, par M. DE SAINT-FARGEAU, membre de l'Assemblée Nationale, p. 1.

(2) V. en plus des projets déjà cités : Projet de Déclaration des droits de l'homme en société, par M. TARGET. AD XVIII^e. 1. 11. art. I. Projet de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, par M. THORET, député du Berry; *ibid.*, pièce 14, § 1.

(3) Le projet du sixième bureau reproduit ce cheminement. Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 32. Projet de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. discuté dans le 6^e bureau de l'Assemblée Nationale, art. 1, 2.

rique de l'utilité sociale est dépassée par une autre qui tend à une construction d'ensemble, raisonnée, reliée aux méditations sur la société, qui prétend énoncer les principes permanents et fondamentaux dont la constitution et la législation ne devront être que le développement. Ainsi, naît l'idée fameuse d'une Déclaration de droits, sorte d'*axiomatique* politique qui sera, croit-on, la clé de la science sociale.

On assiste à un effort constant pour remonter aux principes, au cours de l'élaboration constitutionnelle : les vrais principes seront placés, dit Mounier, dans le « corps de la constitution (1). » « L'ordre social, lit-on dans le projet de Déclaration des droits du sixième bureau, doit avoir des principes immuables (2). » La Déclaration des droits sera « une suite de principes » et non une suite de lois (3). Elle dominera la constitution dont elle est l'expression la plus haute : « J'ai pensé, explique le député Gouges-Cartou, que la constitution, formé précise adoptée pour le gouvernement d'un peuple, était déterminée par des principes qui ne changent jamais » et par des éléments qui sont sujets à varier parce qu'ils émanent des mœurs, des préjugés, voire du caractère des législateurs ; « sous ce point de vue, dit-il, on doit considérer une déclaration des droits comme la collection des principes inaltérables qui entrent dans la constitution de toute espèce de gouvernement libre (4). » L'idée de déclaration a tiré sa puissance de la foi profonde qu'ont dans les principes les Constituants, admirateurs de la raison : « c'est par la force des principes que nous sommes victorieux (5). » Aussi, attachera-t-on cette mystique des principes à celle de la constitution ; on dira que les « principes sont liés à notre

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 1. Rapport du Comité chargé du travail sur la constitution, par M. MOUNIER.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 32. Projet de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, discuté dans le sixième bureau de l'Assemblée Nationale.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 5. Préliminaire de la constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée des droits de l'homme et du citoyen. Lu les 20 et 21 juillet 1789 au Comité de constitution, par M. l'abbé SIÉVÈS. (Observations.)

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 25. Projet de Déclaration des droits par M. GOUGES-CARTOU, député du Quercy, 1789, p. 9.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 17.17. Projet d'un décret provisoire sur le clergé, etc. par M. l'abbé SIÉVÈS. 12 février 1790, p. 3.

constitution sociale (1) », que les principes sont « constitutionnels (2) »; on fera un usage presque courant de l'expression « principe de la constitution » tant à l'Assemblée, au Comité de constitution (3), que dans les corps locaux (4).

En adoptant des principes, les Constituants ont la conviction d'atteindre des *vérités*, et cette disposition de leur esprit les portera à dégager les règles du gouvernement des incohérences et des obscurités passées, pour les établir sur la raison, sur des « vérités ». Les projets de constitution ou de déclaration de Mounier (5), de Rabaut (6), de Servan (7), de Gouges-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 19. Opinion et projet de décrets proposés à l'Assemblée Nationale, par M. J.-B. ROUGIER-LABERGERIE, député du département de l'Yonne, membre du comité d'agriculture et de la société d'agriculture de Paris, sur l'organisation et la classification des travaux publics, 1792, p. 3.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 17. 23. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité des dîmes, par M. CHASSET, député du Beaujolais, le 9 avril 1790, p. 2.

(3) Arch. nat. D IV. 5. 42. 7. Avis du Comité de constitution relatif à la ville de Marseille, 28 septembre 1790.

(4) Arch. nat. D XL. 3. 63. 1. Adresse du conseil général de la commune de Bayonne, 3 juillet 1792.

On s'explique que les révolutionnaires excellent dans le raisonnement logique se déroulant à partir des principes. En voici un bon exemple emprunté à TALLEYRAND : « Les *principes* de cet arrêté sont ..., or, ces principes sont incontestables..., les *conséquences* que le directoire du département de Paris tire du premier principe..., du second..., du troisième... Puisqu'il est clair ... que la conséquence qu'il ... s'est hâté de *déduire* de ce que vous avez reconnu et décrété, est rigoureusement déduite; que vous reste-t-il à faire, si ce n'est de décréter en quelque sorte la conséquence, comme vous avez reconnu et décrété le principe ? »

Rapport fait au nom du Comité de constitution, à la séance du 7 mai 1794, relatif à l'arrêté du département de Paris du 6 avril précédent, par M. DE TALLEYRAND-PÉRIGORD, ancien évêque d'Autun, p. 2, 3, 10. Bibl. nat. Le²⁹. 1480.

V. encore Opinion de M. d'ALLARDE, sur la fabrication des assignats de 5 l. p. 3, 5, s. d. Bibl. nat. Le²⁹. 1459 : « Discussion des principes », suit un paragraphe; puis examen des conséquences du principe combattu.

CAMUS dira : « Le principe seul est à l'ordre du jour. Peut-il ou ne peut-il pas être conservé des ordres en France ? » Notes de M. CAMUS, sur les ordres, s. d., p. 1. Bibl. nat. Le²⁹. 1681.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 4. Projet des premiers articles de la Constitution lu dans la séance du 28 juillet 1789, par M. MOUNIER, membre du comité chargé du plan de constitution, art. II.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 9. Projet du préliminaire de la constitution française présenté par M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, p. VI. (Avertissement.)

(7) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 30. Projet de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, par M. SERVAN, p. 15.

Cartou, emploient les mots de « vérités », de « grandes vérités », de « vérités élémentaires (1) ». Le duc de Levis parle de « vérités simples et incontestables (2) », et l'idée que les progrès de la vérité ne peuvent être que bienfaisants, qui domine chez le plus grand nombre des députés, renforce encore la tendance à l'axiomatique. Mounier, Mirabeau, déclarent qu'une constitution doit s'appuyer sur un petit nombre de « règles fondamentales », sur « quelques principes généraux (3) » qui sont une « création » de la volonté nationale (4). Rabaut voit dans la Déclaration la « règle immuable » qui instruira la postérité (5). Plus catégorique, Mirabeau introduit l'idée d'axiome : « une déclaration des droits, si elle pouvait répondre à une perfection idéale, serait celle qui contiendrait des *axiomes*, tellement simples, évidents et féconds en conséquences, *qu'il serait impossible de s'en écarter sans être absurde* (6). » Lally-Tollendal explique que la division du pouvoir législatif et la concentration du pouvoir exécutif sont des « axiomes (7) ». L'idée n'est pas particulière aux grands théoriciens de l'Assemblée, il existe dans les corps administratifs des hommes comme Huet-Froberville, administrateur du département du Loiret, qui emploient le mot d'axiome lorsqu'ils parlent de la Déclaration des droits (8). Puisqu'il s'agit de fixer une axiomatique,

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 25. précit., p. 6.

(2) Séance du 19 août 1789. *Point du jour*, n° LVII. V. encore. Rapport et projet de décrets au nom des Comités réunis de l'ordinaire et de l'extraordinaire des finances tendant au remplacement des avances faites jusqu'à ce jour par diverses administrations, pour le déplacement et l'emploi de la force publique en cas de troubles intérieurs ... présentés par M. CHAZAUD, député de la Charente, membre du Comité de l'extraordinaire des finances, 30 juin 1792, p. 2. Bibl. nat. Le³⁹. 3 i, dépenses publiques n° 21.

(3) Séance du 17 août 1789. *Courrier de Provence*, n° XXVIII, p. 3.

(4) Rapport du comité chargé du travail sur la constitution, par M. MOUNIER. Bibl. nat. Le²⁹. 50.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 7. Idées sur les bases de toute constitution, par M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, p. 8.

(6) Séance du 17 août 1789. *Courrier de Provence*, n° XXVIII du 17 au 18 août, p. 5. *Le Courrier*, n° XXXVI (1^{er} au 2 septembre 1789), p. 6, parle de « ce grand axiome consacré par l'Assemblée, que toute souveraineté réside dans la nation ».

(7) 1^{er} septembre 1789. *Point du jour*, n° LXVIII.

(8) Arch. nat. D IV. 38. 1002. Observations sur la constitution, par Huet-Froberville. l'un des administrateurs du département du Loiret, 11 août 1791.

on conçoit que les Constituants aient voulu faire une Déclaration des droits d'un caractère général, qu'ils aient voulu poser « les principes de toute constitution (1) », rédiger une Déclaration de droits « pour tous les hommes, pour tous les temps, pour tous les pays (2) », qui soit applicable à toutes les formes de gouvernement (3). Une bonne Déclaration des droits se reconnaîtra à la généralité de ses axiomes capables de convenir à toute constitution (4) », elle est moins, dit le député Gorgueureau, la raison d'un peuple que le code du genre humain tout entier (5). »

Les axiomes une fois posés, il s'agit de les lier les uns aux autres, de manière à constituer un système politique. Le député Gouges-Cartou emploie à ce sujet des formules qui sont à retenir : pour lui, presque tous les projets de déclaration « n'offrent que des principes isolés... il reste à faire *apercevoir la chaîne qui les lie à ces vérités fondamentales qui, semblables aux axiomes des géomètres, se présentent à l'esprit dans le dernier degré de l'évidence* (6). » Il s'est essayé, dit-il, à ce travail : il a établi « les axiomes de la science politique », puis il a « lié par une chaîne de raisonnements les divers articles insérés dans les projets de déclaration (7). » Ne sont-ce pas là et le procédé du dénombrement du *Discours de la Méthode* et les « chaînes de raisons » cartésiennes ? Ces mots d'axiome, de

(1) Arch. nat. AD XVIII^e, I, 8. Principes de toute constitution, par M. RAUT DE SAINT-ÉTIENNE, p. 6.

(2) DUPORT, séance du 19 août 1789. *Point du jour*, n° LVII.

(3) MIRABEAU, séance du 17 août 1789. *Courrier de Provence*, n° XXVIII, p. 3.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e, I, 30. Projet de Déclaration des droits, par M. SERVAN, p. 3.

(5) Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité de législation civile et criminelle, lu par M. Fr. GORGUEURAU, député de Paris, le 4 février 1792, p. 20. Arch. nat. AD XVII. 36.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 25. Projet de Déclaration des droits, par M. GOUGES-CARTOU, député du Quercy, 1789, avertissement, p. 5.

(7) *Ibid.*, p. 8.

DE LA BORDE parle d'une « chaîne de principes ». Procès-verbal de l'Assemblée Nationale du 20 août 1789. Bibl. nat. Le²⁹-152. « Avec la Déclaration, disait PAYNE, va recommencer une nouvelle chaîne d'idées et de principes » ; cité dans DUMONT, *Souvenirs sur Mirabeau*, p. 332.

géométrie, de vérité, et d'évidence ne laissent-ils pas entendre que le « mécanisme » peut s'appliquer également aux faits sociaux ?

On inscrira donc dans la Déclaration des vérités « simples » qu'il suffit de montrer pour les reconnaître (1) : la connaissance en matière sociale sera, comme celle de Descartes, claire et distincte. Siéyès, dans son projet de Déclaration adopte aussi la philosophie cartésienne pour l'analyse des faits sociaux lorsqu'il expose que la première manière de présenter la vérité à l'homme, consiste à l'imposer comme un article de foi ; et que la seconde qui est la sienne, consiste « à ne pas la priver [la loi] de son caractère essentiel, la *raison* et l'*évidence*. » « On ne sait, dit-il, véritablement que ce qu'on sait avec sa raison. Je crois que c'est ainsi que les représentants des Français au XVIII^e siècle doivent parler à leurs commettants (2) » ; aussi Siéyès rédige-t-il une « exposition *raisonnée* » des droits de l'homme où la soumission des rapports entre les hommes à la règle de droit est présentée comme une « vérité éternelle (3) ». et ces vérités, parce qu'elles sont des axiomes, vont s'imposer aux individus. A propos de la question des colonies qui met en cause la Déclaration des droits, Clavière écrit : « Nous pensons qu'un citoyen n'est pas libre de renoncer aux principes constitutionnels pour se convertir volontairement en un esclave, que sa personne ne lui appartient qu'autant qu'il ne la fait pas servir à établir des rapports contraires à la constitution (4). »

L'idée d'axiomatique explique, en outre, la place d'honneur que l'on veut donner à la Déclaration en tête de l'acte constitutionnel : de la sorte, la constitution sera précédée des « mo-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 25. Projet de GOUGES-CARTOU, précit., p. 6.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 5. Préliminaire de la constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée des droits de l'homme et du citoyen ; lu les 20 et 21 juillet 1789, au Comité de constitution par M. l'abbé SIÉYÈS (observations).

(3) « C'est donc une vérité éternelle et qu'on ne peut trop répéter aux hommes, que l'acte par lequel le fort tient le faible sous son joug ne peut jamais devenir un droit » ; *ibid.*, p. 7.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 116. 8. Adresse de la Société des amis des noirs à l'Assemblée Nationale, à toutes les villes de commerce, à toutes les manufactures, aux colonies, à toutes les sociétés des Amis de la constitution, rédigée par E. CLAVIÈRES, membre de cette société, 10 juillet 1791.

tifs » qui l'ont déterminée (1). La démarche de la pensée des Constituants, telle que la résume Thouret en 1791 lors de la révision, avait été la suivante : d'abord ils ont recherché par un examen des faits sociaux et de la mentalité de la collectivité, quels étaient les droits de l'homme « antérieurement à la constitution politique », ils ont consacré ces droits solennellement dans une Déclaration générale applicable à tous les hommes et à tous les gouvernements; ce n'est qu'ensuite qu'ils ont rédigé la constitution française (2).

Enfin c'est encore l'idée d'axiomatique qui explique l'importance juridique de la Déclaration. Parce qu'elle contient les vérités premières, la Déclaration sera le « code » (3) des législateurs, la « règle de leurs lois (4) » — « Elle a, dit Barnave, deux utilités pratiques; la première est de fixer le sens de la législation afin qu'on ne le change pas dans l'avenir; la seconde est de guider l'esprit sur le complément de cette législation qui ne peut pas prévoir tous les cas (5). » Elle dit aux législateurs : « voilà le terme où vous devez arriver, c'est à vous maintenant de tracer votre route »; elle leur montre « pourquoi et comment ils doivent faire de bonnes lois »; elle est non seulement, comme on le voit, la source de toute législation mais encore le principe sans cesse offert aux peuples pour s'organiser, « le fanal » à la lueur duquel ils pour-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 7. Idées sur les bases de toute constitution, par M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, p. 8.

V. en faveur du système qui place la déclaration en tête de la constitution : Rapport du Comité chargé des travaux sur la constitution, par M. MOUNIER, Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 1, p. 10.

(2) THOURET, séance du 9 août 1791. *Moniteur réimpr.*, t. IX, p. 353.

(3) RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, 22 août 1789; *Courrier de Provence*, n^o XXI, 22 au 23 août; *Moniteur réimpr.*, t. I, p. 379.

(4) Rapport à l'appui du projet de décret présenté par les Comités réunis pour prévenir (dans les temps de trouble seulement) l'abus de la liberté qu'a tout citoyen d'aller et venir et de s'absenter comme bon lui semble. M. VERNIER, rapporteur. Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 7.

(5) BARNAVE, *Point du jour*, 3 août 1789, XLI, p. 5. *Courrier de Provence*, XXII, p. 17. Une variante dans : *Histoire de la Révolution de 1789 et de l'établissement d'une constitution en France*, par Deux amis de la Liberté, 1790 t. II, p. 296.

ront « se diriger, se former et se réformer tour à tour (1). »

D'autre part, elle constitue comme l'explique Condorcet (2), une garantie pour les libertés, pour la constitution « puisqu'on sera forcé de la comparer sans cesse avec les changements qu'on pourrait se proposer (3). » — « Vous avez voulu que ces principes ineffaçables fussent sans cesse présents à nos yeux..., qu'à chaque instant la nation... pût en rapprocher chaque article de la Constitution. Vous avez senti que ce serait pour nous une garantie continuelle contre nos propres méprises, que si, dans la suite des âges, une puissance publique tentait de formuler des lois qui ne seraient pas une émanation de ces mêmes principes, ce type originel et toujours subsistant dénoncerait à l'instant à tous les citoyens le crime ou l'erreur (4). »

De ce point de vue, la Déclaration, dit l'Assemblée Nationale dans une adresse au peuple français, « sera le cri éternel de guerre contre les oppresseurs (5). » Pour toutes ces raisons juridiques et politiques, il est nécessaire d'en adopter le principe. Qu'elle soit donc à la portée de tous par sa simplicité (6), par « une forme populaire » « qui rappelle au peuple, dit Mirabeau, non ce qu'on étudie dans les livres, mais ce qu'il a lui-même éprouvé... le langage qu'il tiendrait s'il avait l'habitude d'exprimer ses idées (7). »

Le caractère d'évidence, une forme accessible, voilà les traits de cette axiomatique sociale que ses initiateurs vou-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 30. Projet de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, par M. SERVAN, p. 4.

(2) Note autographe. Bibliothèque de l'Institut. Cité dans ALENGRY, *Condorcet guide de la Révolution française, théoricien du droit constitutionnel et précurseur de la science sociale*, 1903, p. 50.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 25. Projet de Déclaration des droits par M. GOUGES-CARTOU, précit., p. 9. (Avertissement.)

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 2. Rapport fait par M. l'archevêque de Bordeaux, au nom du comité choisi par l'Assemblée Nationale, pour rédiger un projet de constitution, dans la séance du lundi 27 juillet 1789, p. 7.

(5) Adresse de l'Assemblée Nationale au peuple français, 11 février 1790.

(6) RABAUT, séance du 19 août 1789. *Point du jour*, n° LVII.

(7) MIRABEAU, séance du 17 août 1789. *Moniteur réimpr.*, t. I, p. 339 et *Courrier de Provence*, XXVIII, p. 5.

draient, comme avait fait Descartes, répandre en langue vulgaire; « la liberté, note Mirabeau, ne fut jamais le fruit d'une doctrine travaillée en déduction philosophique, mais de l'expérience de tous les jours et des raisonnements simples que les faits excitent; il s'ensuit que nous serons mieux entendus à proportion que nous nous rapprocherons davantage de ces raisonnements. S'il faut employer des termes abstraits, nous les rendrons intelligibles en les liant à tout ce qui peut rappeler les sensations [qui ont servi à faire éclore la liberté (1). »

Au cours des débats, les députés se complurent souvent dans des analyses que l'on qualifia à l'époque de métaphysiques, et qu'on a souvent critiquées depuis; il n'en reste pas moins que cette étude laborieuse des principes sociaux, appelée à dominer non seulement la législation française mais celles de tous les pays, représente une innovation remarquable par l'intention qui s'y manifeste : construire rationnellement les rapports collectifs — et ce fait frappa les contemporains. « C'est pour la première fois, peut-être, que l'Europe voyait les représentants d'un grand peuple... cherchant dans les droits sacrés de l'homme les droits imprescriptibles du citoyen, posant sur les bases immuables de la nature les bases de sa constitution. (2) » Les individus réagissant contre les abus, les habitudes, l'ensemble des forces historiques qui donnaient aux institutions françaises leur incohérence et leur injustice, se prennent à reprendre en sous-œuvre l'édifice social, cherchent à dégager des lois, rédigent une axiomatique sur la portée générale de laquelle ils s'appuieront dans l'élaboration juridique subséquente. Cette axiomatique deviendra, nous essaierons de le montrer plus loin, un procédé d'invention en matière sociale, en ce sens que les grandes idées de liberté, d'égalité, de souveraineté que la Déclaration des droits renferme, inciteront les initiatives et dirigeront les réformes les plus variées. De tous ces points de vue, la Déclaration des droits ne se

(1) MIRABEAU, *loc. cit.*

(2) *Histoire de la Révolution de 1789 et de l'établissement d'une constitution en France*, par Deux amis de la Liberté, 1790, t. II, p. 210.

réduit pas, comme le croyait Thiers, à un « lieu commun philosophique (1) »; elle dépasse la boutade de Joseph de Maistre, elle représente un grand moment de « l'autonomie de la conscience (2). » Les postulats qu'elle affirme émanent d'une volonté libre; le droit n'est plus une règle imposée à l'homme comme une contrainte étrangère qu'il ne comprend pas; la règle de droit est désirée par l'homme dont la volonté est libérée. Du même coup, les limitations des aptitudes qui peuvent être indispensables à la vie collective, sont des faits acceptés; ainsi, le fondement du droit est placé dans l'individu (3). Enfin, l'axiomatique nouvelle répand l'idée que les rapports sociaux ne sont pas fondés sur la force, mais sur la morale et la justice (4). Aussi a-t-on tracé de la Déclaration cette image fameuse : « elle a acquis un caractère religieux et sacré, elle est devenue le symbole de la foi politique; elle est imprimée dans tous les lieux publics, affichée dans la demeure des citoyens de la campagne et les enfants apprennent à y lire. » Ainsi parle Thouret en 1791, et il s'appuie sur ce caractère légendaire et sacré pour demander que la rédaction de 89 ne soit pas modifiée (5). Sans doute les dispositions qu'elle renferme ont souvent été restreintes par les décrets de l'Assemblée, comme il advint, par exemple, pour le droit de suffrage; de ce fait, la Déclaration « n'est pas, dira Robespierre, la lumière du soleil qui éclaire au même instant tous les hommes (6). » Il n'en reste pas moins que la largeur de l'axiomatique qu'elle renferme, rendait possibles les évolutions; c'est ainsi que l'idée d'égalité prépare l'avènement du suffrage universel et la naissance de nouvelles conceptions dans

(1) THIERS, *Histoire de la Révolution française*. Paris, 1865, t. I, p. 62.

(2) V. BRUNSCHWIG, *le Progrès de la conscience dans la philosophie occidentale*. Paris, 1927, t. II, p. 524.

(3) V. BEUDANT, *l'Individu et l'État*. Paris, 1891, p. 137.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 17. Idées présentées au Comité militaire par M. EMMERY l'un de ses membres, le 26 juin 1790, p. 18.

(5) Séance du 8 août 1791; *Moniteur réimpr.*, t. IX, p. 346.

(6) Réponse à BRISSOT aux Jacobins, 18 décembre 1791 (BRISSOT voyait dans ces principes un talisman); cité dans AULARD, *les Orateurs de la Législative et de la Convention*, t. II, p. 379.

les rapports internationaux. La Déclaration sera « le livre ouvert à tous les peuples et dans lequel ils peuvent lire leurs droits (1). »

IV. — CARACTÈRE STRUCTURAL DE L'IDÉE DE CONSTITUTION

Si la Déclaration des droits jette des lumières sur les préoccupations philosophiques des Constituants, la constitution proprement dite vaut par l'idée de structure qui s'y attache. Il nous faut maintenant prendre connaissance de ce caractère, car il va servir de point d'appui à la pensée politique, lui prêter, en quelque sorte, son architecture et l'autorité de ses axiomes s'en trouvera fortifiée.

La constitution, telle que la conçoivent les révolutionnaires, est un texte écrit; elle est donc un moule rigide (2) qui va s'imposer aux esprits, c'est bien là ce que les réformateurs désirent; et lorsqu'ils cherchent à y inscrire des règles certaines, ils veulent se garantir contre le retour des abus. On se souvient que lors des débats de 1789 sur la constitution, on définissait celle-ci : « une forme précise et constante de gouvernement (3). » Qu'est-ce qu'une constitution, dit Le Chapelier, : « c'est la convention qui établit une forme de gouvernement : le mot seul annonce qu'elle *ne doit pas varier...* » Deux choses sont nécessaires, dit-il encore, que la constitution soit achevée et que « lorsqu'elle sera achevée, elle ait cette *fixité* sans laquelle on ne connaît pas de gouvernement (4). »

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 26. Discours sur la réunion d'Avignon à la France, par J. PÉTION, s. d., p. 31.

(2) On a opposé à ces constitutions révolutionnaires minutieuses, les constitutions souples, coutumières du type anglais.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 1. Rapport du comité chargé du travail sur la Constitution, par M. MOUNIER, p. 2.

(4) Rapport du Comité de constitution sur la prolongation des pouvoirs de Messieurs les députés, présenté à l'Assemblée Nationale, par M. LE CHAPELIER, membre de ce comité (s. d.), p. 3, 7. Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 6.

Sans doute, les Constituants reconnaissent que les exigences de l'utilité sociale sont variables, que celle-ci est essentiellement, comme on l'a montré au début de cette étude, transitoire, évolutive, et ils ont admis le principe de la révision de la constitution. Mais il ne faut pas, estiment-ils, mettre à tout instant en question l'ensemble des droits constitutionnels (1); la révision ne devra intervenir qu'à des époques déterminées et sera entourée de formes protectrices (2). Le désir d'unité, de stabilité est dominant chez des hommes qui entendent rédiger « le droit commun de tous les Français (3) », et les difficultés innombrables que rencontre à chaque pas l'Assemblée la fortifient dans ce sentiment; « tout, dira Duport, jusqu'à notre propre lassitude, nous apprend qu'il faut laisser après nous un ordre de choses qui ne puisse plus changer que lorsque la volonté nationale l'aura expressément déterminé (4). » Le roi lui-même, en acceptant la constitution, déclare qu'il assujettit son autorité à des « règles invariables (5) ».

L'idée de fixité donne aux règles écrites dans la constitution un caractère que n'ont pas les lois ordinaires; ainsi, naît la distinction qui désormais sera essentielle en droit public entre les mesures constitutionnelles et les mesures législatives. Mounier examinant les vœux des Cahiers touchant la constitution déclare : « Nous distinguerons parmi les objets qui nous sont recommandés... ce qui appartient à la constitution et ce qui n'est propre qu'à former les lois », — distinction aisée à

(1) AD XVIII^e. 7. 33. Discours sur l'exercice du droit appartenant au peuple de réformer ou de changer la constitution, prononcé par M. Frochot, député du département de la Côte-d'Or, à la séance de l'Assemblée Nationale le 31 août 1791, p. 9.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 6. Rapport du Comité de Constitution sur la prolongation des pouvoirs de messieurs les députés, présenté à l'Assemblée Nationale, par M. LE CHAPELIER, membre de ce comité, p. 3, 6.

(3) Arch. nat. F^{1c} III. Nièvre. 4. Extraits du procès-verbal de l'administration du département de la Nièvre; session ouverte le 4 novembre 1790 et close le 16 décembre suivant.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 26. Discours d'Adrien DUPORT, député de Paris sur la rééligibilité des membres du Corps législatif, prononcé à la séance du 17 mai 1791, p. 5.

(5) AD XVIII^e. 7. 39. Message du roi à l'Assemblée Nationale le 13 septembre 1791.

ses yeux qui classe les activités de l'Assemblée; en s'occupant de l'organisation des pouvoirs de l'État, les députés agiront comme « constituants » et en s'occupant des lois, comme « constitués (1) ». On observera une tendance des représentants à faire entrer dans la catégorie constitution des objets de législation afin d'affermir les réformes; c'est ainsi que Rœderer déclare qu'il faut que la « *constitution*, et non pas la *législation*, proscrive les intendants de province (2). » Thouret reprend la distinction entre les matières constitutionnelles et les matières législatives ordinaires à propos des faillis. « Il est impossible, affirme-t-il, de laisser subsister dans la Constitution l'interdiction qui les concerne; il est plus sage de la laisser dans la classe des dispositions réglementaires (3). » Dandré déclare que la matière est constitutionnelle, Lanjuinais, Le Chapelier, qu'elle ne l'est pas (4). On remarque que si la division du territoire « en elle-même » est constitutionnelle, « l'exécution ne l'est pas », que par conséquent, l'Assemblée pourra prononcer sur les contradictions qu'elle relève entre ses décrets (5). De même, pour désigner la répression des fautes commises par les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions et dont la gravité ne comporté cependant pas une procédure criminelle, on parlera de « police constitutionnelle » parce que les principes s'en trouvent dispersés dans des décrets relatifs à l'organisation des grands pouvoirs de l'État (6).

(1) MOUNIER, Rapport du Comité chargé du travail sur la constitution. AD XVIII^e. 1.^{er} 1., p. 8.

(2) RŒDERER, séance du 10 août 1791; *Moniteur réimpr.*, t. IX, p. 362.

(3) THOURET, séance du 11 août 1791; *Moniteur réimpr.*, t. IX, p. 368.

(4) Séance du 11 août 1791. *Ibid.*, p. 369, 370. V. encore sur la distinction de ce qui est constitutionnel et réglementaire : Avis de M. P.-F. AUBRY, membre du Comité de constitution pour la division du royaume sur les alternats, p. 5. Arch. nat. AD XVIII^e? 4. 21.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 4. 26. Rapport sur la réduction des districts en général et particulièrement sur ceux du département de l'Ain, par M. GOSSIN, membre du comité de constitution, fait à l'Assemblée Nationale, dans la séance du 15 octobre, au nom du comité de constitution (s. d.), p. 5.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 147. 1. Rapport sur le projet du code pénal présenté à l'Assemblée Nationale au nom des comités de constitution et de législation criminelle, 1791, p. 5; et rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité de surveillance sur les griefs de la municipalité de Lyon contre le directoire du

Ce mode de raisonnement est d'un emploi général; on voit les habitants du Faouët (Morbihan) demander dans une pétition la suppression des tribunaux criminels en s'appuyant sur la distinction des mesures constitutionnelles et des simples prescriptions législatives. Si, disent-ils, la procédure par jurés fait partie de la constitution, les tribunaux criminels « ne tiennent point à la charte constitutionnelle » — « Ce n'est qu'un décret réglementaire commis aux réformes des législatures » qui les institue et, « sous ce point de vue, les citoyens ont le droit d'en solliciter la suppression (1). »

Le caractère structural de l'idée de constitution se marque encore dans la volonté des hommes de 1789 d'atteindre l'*unité*. L'unité dans les lois, dans l'autorité, dans les provinces, dans la nation, est un point capital dans leur conception de l'utilité sociale constitutionnelle. « Tout le monde sent la nécessité d'établir l'unité sociale », déclare Siéyès, en parlant sur les ordres religieux (2). L'idée d'unité se lie intimement d'ailleurs à celle de constitution comme le montre Camus (3). Si l'on rapproche ce besoin d'unité de l'esprit organisateur qui a présidé à la fixation des axiomes politiques, il apparaît que la constitution est considérée par les révolutionnaires comme un ensemble de règles hiérarchisées comprenant les axiomes puis leurs conséquences constitutionnelles, celles-ci étant liées à ceux-là de manière à former un ensemble indivisible. La liaison des articles de la constitution entre eux, voilà l'essentiel; elle doit être si intime « qu'on ne peut en arrêter un seul avant d'avoir mûrement réfléchi sur tous » et, Mounier propose de ne pas fixer définitivement le texte de la Déclaration avant l'achèvement de la constitution, afin que la correspondance

département de Rhône et Loire, par Cl. Fauchet, évêque du Calvados, président de ce comité, 17 avril 1792, p. 39; Arch. nat. AD XVIII^e. 197. 14.

(1) Arch. nat. D III. 379; enregistré le 11 décembre 1791 sous le n^o 644. Pétition des citoyens du Faouët (Morbihan), 29 novembre 1791.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 17. 17. Projet d'un décret provisoire sur le clergé... par M. l'abbé SIÉYÈS, 12 février 1790, p. 5.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 17. 8. Développement de la motion de M. Camus relativement à l'ordre de Malte, p. 1.

logique des deux textes soit parfaite : on combinerait de cette façon « plus exactement tout ce qui doit entrer dans l'examen des principes et être accepté comme conséquence (1). » Dans son architecture logique, la constitution se présente donc comme « un ensemble... dont toutes les parties *liées* et *correspondantes entre elles* [tendent] au même but, c'est-à-dire à la félicité publique et à celle de tous les individus (2). » La constitution pour les réformateurs est avant tout un réseau de liaisons, « c'est la loi suprême qui lie et surbordonne les différentes parties de l'État au tout (3). » Le Chapelier précise que l'axiomatique n'est pas un but en soi; elle est un moyen : « une constitution n'est pas le rassemblement de quelques principes ou l'arrangement de quelques parties du gouvernement, c'est une *machine* qui doit être complète et avoir un ensemble (4) »; à nouveau nous est offerte une vision mécaniste de l'organisation politique.

Pour juger de l'ampleur du thème constitutionnel, il faut noter enfin que l'idée d'ensemble logique s'étend à la législation tout entière. Le département et la municipalité de Paris parleront du « système complet des lois nouvelles (5) » qui se relie au système universel qu'est la constitution. Aussi conçoit-on que celle-ci, pour les hommes de 1789, ne puisse se concevoir qu'achevée, formant bloc; « elle retomberait bientôt dans le néant si elle n'était entière et complète (6). »

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 1. Rapport du comité chargé du travail sur la constitution, p. 11.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 2. Rapport fait par M. l'archevêque de Bordeaux au nom du comité choisi par l'Assemblée Nationale, pour rédiger un projet de constitution, dans la séance du lundi 27 juillet 1789, p. 5.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 16. Discours de THOURET, membre du comité de constitution, fait à l'Assemblée Nationale sur la nouvelle division territoriale du royaume, p. 4.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 6. Rapport du comité de constitution sur la prolongation des pouvoirs de messieurs les députés, présentés à l'Assemblée Nationale, par M. LE CHAPELIER, membre de ce comité (s. d.).

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 16. Adresse du département et de la municipalité de Paris à l'Assemblée Nationale, le 26 avril 1791, p. 2.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 51. 6. Nouveau plan de finances et d'impositions formé d'après les décrets de l'Assemblée Nationale, par M. VERNIER, député d'Aval en Franche-Comté, p. 8.

V. — LE RAISONNEMENT A L'AIDE DE L'IDÉE DE CONSTITUTION

La constitution renferme les principes de l'ordre politique; aussi au cours de leurs travaux dans les différents chapitres de la réforme de l'État, les révolutionnaires s'y réfèrent-ils sans cesse; ils raisonnent par rapport à cette idée; la constitution devient ainsi le point de départ de toute élaboration juridique. Le phénomène est général; s'agit-il de réclamer la prolongation des mandats des députés à la Constituante, Le Chapelier invoque la constitution : la mission des Constituants est de faire une constitution, tant que la constitution n'est pas achevée, leur mandat subsistera (1). En matière administrative, les allusions, soit à la Déclaration des droits, soit à la constitution, sont si nombreuses, qu'on peut dire que les réformes en sont comme imprégnées. Le comité de l'imposition commence ses travaux en déclarant qu'il communiquera à l'Assemblée un rapport où seront développés les nouveaux principes financiers « qui *dérivent* nécessairement de ceux que vous avez posés dans la Déclaration des droits et dans les parties déjà terminées de la constitution (2) »; il proposera des contributions « régies par des formes appropriées à la constitution (3). » L'organisation de l'armée, elle aussi doit être « liée (4) », « attachée » à la constitution (5); s'ils s'agit de l'avan-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 6. Rapport du comité de constitution sur la prolongation des pouvoirs de messieurs les députés, présenté à l'Assemblée Nationale par M. LE CHAPELIER, membre de ce comité, p. 10, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du comité de l'imposition, le 18 août 1790.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 1. État actuel des travaux du comité de l'imposition, présenté à l'Assemblée Nationale, 1790.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 13. Opinion de M. Alexandre DE LAMETH, député de Péronne, sur la constitution militaire, prononcée à la séance du 9 février 1790, p. 5.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 12. Opinion de M. le duc DE LIANCOURT, député de Clermont-en-Beauvaisis, sur les 2^e et 3^e rapports du comité militaire.

cement, un principe s'impose au législateur, c'est la disposition de la Déclaration qui proclame que tous les citoyens sont admissibles aux emplois publics; « il ne reste donc qu'à prendre les mesures nécessaires pour que [cette règle] ne puisse éprouver aucune altération dans la législation militaire. Vous prononcerez donc *constitutionnellement* que le pouvoir législatif ou le pouvoir exécutif ne pourront y déroger (1). » En matière disciplinaire, sous l'influence de l'idée de constitution, on propose de retirer aux ministres le pouvoir de destituer les militaires et de s'en rapporter à un jugement (2); on apprendra aux aspirants officiers que la constitution fixe leurs devoirs (3).

La division du territoire est aussi l'occasion de développement sur la portée de l'œuvre constitutionnelle; les travaux du comité de constitution sont, dit Thouret, essentiellement liés à un plan d'ensemble, en effet, la division du royaume en parties à peu près égales permettra « la subordination de toutes les parties au grand tout national », ce qui est le but de la constitution (4). On reconnaîtra de même que le régime des eaux et forêts est « contraire au principe de la constitution (5) », que l'assistance doit rentrer dans la constitution (6).

L'idée de constitution en s'imposant aux rapporteurs devient un facteur d'invention. Comme elle imprègne les esprits, elle est présente à toutes les initiatives juridiques. La Rochefoucauld-Liancourt, rapporteur du Comité de mendi-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 13. Opinion de M. Alexandre DE LAMETH, député de Péronne, sur la constitution militaire, prononcée à la séance du 9 février 1790, p. 15.

(2) *Ibid*, p. 10.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 17. Idées présentées au comité militaire par M. EMMERY, l'un de ses membres, le 26 juin 1790, p. 18.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 16. Discours de M. THOURET, membre du comité de constitution, fait à l'Assemblée Nationale sur la nouvelle division territoriale du royaume, p. 5.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 8. 4. Projet de l'organisation de l'administration des eaux et forêts proposé au Comité des domaines, par M. BARON, membre de ce comité, député du département de la Marne, p. 7.

(6) Premier rapport du Comité de mendicité présenté à l'Assemblée Nationale constituante par M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, séance 12 juin 1790. BLOCH et TUETÉY, *Procès-verbaux et rapports du Comité de mendicité de la Constituante*, p. 329 et AD XVIII^e. 153. 4. p. 5.

cité, s'appuie sur la notion de constitution en remarquant qu'aucun État n'a encore donné une valeur constitutionnelle aux lois de l'assistance; puis l'idée s'imposant à lui, il en vient à proclamer l'existence d'un droit qui ne figure pas dans la Déclaration de 1789, le droit à l'assistance : « on a toujours pensé, dit-il, à faire la charité aux pauvres et jamais à faire valoir le droit de l'homme pauvre sur la société et ceux de la société sur lui. Voilà le grand devoir qu'il appartient à la constitution française de remplir puisqu'aucune n'a encore autant reconnu et respecté les droits de l'homme (1). » Il y a plus, l'idée de constitution, une fois introduite, va fournir des applications administratives touchant, par exemple, le régime des hôpitaux : « l'égalité de traitement, suite naturelle de l'égalité de droit serait rompue si les hôpitaux... aujourd'hui existants, restaient avec leurs revenus actuels et avec leurs actuelles attributions... puisque dans certains départements les malades restent sans secours »; on propose donc de former une masse des biens des hôpitaux dont les revenus permettront de suivre les besoins; le Comité conclut en disant : ce sont là des « motifs constitutionnels, nécessairement conséquents de tous les principes qui vous ont dirigés jusqu'ici (2). » L'idée de constitution devient donc, chez les révolutionnaires, un thème très vaste à travers lequel se meut la pensée (3), thème fécond pour l'élaboration des réformes administratives.

Sur le terrain de la défense des droits politiques, la constitution est le grand argument; la Déclaration est invoquée aux Iles par les hommes de couleur pour obtenir une représen-

(1) V. encore 4^e rapport : « Secours à donner à la classe indigente dans les différents âges et dans les différentes circonstances de la vie. » Arch. nat. AD XVIII^e. 153. 6. p. 1-2.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 153. 5. 3^e rapport du comité de mendicité. « Bases constitutionnelles du système général de la législation et de l'administration des secours », 15 janvier 1791.

(3) La liaison entre la législation et la constitution éclate jusque dans les titres des rapports, par exemple : 3^e rapport sur les bases de répartition des secours des différents départements, districts et municipalités, de leur administration et du système général *qui lie cette branche de législation et d'administration à la constitution*, par M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, député du département de l'Oise, 1790.

tation (1), et dans la métropole pour combattre le marc d'argent (2). L'organisation du pouvoir législatif est vue à travers l'idée de constitution, on rejette le système des deux chambres afin de protéger la constitution (3).

Enfin, c'est aussi par rapport à la même notion que raisonnent les pétitionnaires innombrables; une demande de libération est rédigée ainsi : « si la constitution ne permet pas d'élever des hommes au-dessus des autres, elle ne permet pas non plus d'en mettre d'autres au-dessous (4). » On invoque pour les motifs les plus variés la Déclaration des droits, soit pour présenter une demande de secours (5), soit pour se soustraire au décret sur les patentes (6), soit pour réclamer l'élection des chefs dans la « classe militaire nationale (7) », soit pour rejeter le système des billets d'entrée à la fête de la Liberté (8). Un prêtre recourt à l'article 10 de la Déclaration pour justifier son refus de prêter le serment civique (9). Les jeunes ecclésiastiques de Saint-Lazare, à Paris, invoquent la constitution pour protester contre la gestion de leur supérieur : « les principes sacrés de la constitution, disent-ils, réprouvent

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 7. Lettre des citoyens de couleur des Iles et colonies françaises à MM. les membres du comité de vérification de l'Assemblée Nationale, du 23 novembre 1789, p. 3.

(2) Arch. nat. D IV. 9. 126. 41. Adresse de la commune de Pontivy à l'Assemblée Nationale (s. d.).

(3) Opinion de M. SALLE, député du département de la Meurthe à l'Assemblée Nationale, contre la division du corps législatif en deux sections. Bibl. nat. Le 2^o. 1523.

(4) Arch. nat. D XL. 3. 57. 36. Pétition de François-Joseph Soitière du village de Saint-Aubert-en-Cambrésis, près Cambrai (Nord), 31 août 1792.

(5) Arch. nat. D XL. 1. 4. 1. Pétition de Avon, régent des basses classes du collège de Gap, à l'Assemblée Nationale, le 8 mars 1792.

(6) Arch. nat. D VI. 25. 335. Pétition des médecins de Bourges au Comité des finances, 13 août 1791.

(7) Arch. nat. C. 114A. 298. 3. 3. Adresse des officiers municipaux de Thouars, 7 avril 1790.

(8) Arch. nat. D IV. 13. 214. Extrait du procès-verbal des séances des représentants des sections de Paris chargés par leurs commettants et par le décret de l'Assemblée Nationale du 4 juillet de s'occuper des dispositions relatives à l'exécution du pacte fédératif, autres que celles qui tiennent à la dépense, 7 juillet 1790.

(9) Arch. nat. D XL. 3. 63. 5. Pétition de J. Médard Abbadie à MM. les administrateurs du directoire de district de Saint-Palais (Basses-Pyrénées), 8 juin 1792.

absolument toute administration arbitraire dans l'état des petites sociétés..., les associations religieuses ont été soumises, comme les autres, à cette règle de droit naturel qui veut que tout individu participe par lui-même ou par des représentants de son choix à la gestion d'un bien, lorsqu'il participe à la propriété de ce bien, et si l'Assemblée Constituante a laissé aux congrégations séculières l'administration provisoire de leurs biens, elle n'a certainement pas entendu par là autoriser un mode de gestion qui serait diamétralement opposé à ses principes, tel que celui qui laisserait la disposition absolue d'un bien commun entre les mains d'un seul homme, qui ne serait pas même assujéti à rendre compte à des époques fixes... Nous vous demandons, Messieurs, *que conséquemment aux principes de la raison et de la constitution*, vous déclariez par un décret interprétatif de la loi qui nous conserve l'administration provisoire de nos biens, que cette loi n'entend point priver les jeunes ecclésiastiques... du droit naturel qu'ils ont de participer à cette administration par des représentants de leur choix (1). »

Enfin, dans la détermination des mesures auxquelles obligent les circonstances extérieures, « on doit, dit de Lessart, s'attacher à celles qui se concilieront le mieux avec le respect dû à la foi de nos serments..., j'ajouterai enfin, avec la Constitution (2). » Dans l'affaire d'Espagne, Mirabeau se laisse « guider » par les principes de la constitution (3). De même, si l'on refuse de décréter la réunion d'Avignon à la France, Bouche estime que le respect de la constitution à l'étranger est anéanti (4), alors que Malouet déplore que la constitution soit toujours mise en avant dans ce débat (5).

(1) Arch. nat. C. 141. 135. 32. Pétition des étudiants de Saint-Lazare à l'Assemblée Nationale, 7 décembre 1791.

(2) Arch. nat. C. 142. 150. 10. Lettre à l'Assemblée Nationale (s. d.), 1792.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 11. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité diplomatique dans la séance du 25 août 1790, dans l'affaire d'Espagne, par M. MIRABEAU l'aîné, p. 1, 2.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 22. Opinion de M. Charles-F. BOUCHE, député d'Aix, membre de l'Assemblée Nationale, séance du soir 20 novembre 1790.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 11. Motifs d'après lesquels M. MALOUEU a demandé l'élargissement des Avignonnais détenus à Orange, 1790.

Les corps locaux, eux aussi, étayaient leurs décisions administratives sur l'idée de constitution. On voit les départements s'en servir pour défendre leur compétence hiérarchique. Ainsi, des pétitions ont été envoyées par des particuliers et des municipalités, à propos des mêmes affaires, à la fois au département de la Nièvre et au comité de constitution : le comité a rendu une décision contraire à celle du département ; ce dernier estime que cette divergence « introduit une confusion de pouvoirs contraire à la constitution » et demande qu'un décret interdise au comité d'empiéter sur sa compétence (1). Le département aura encore recours à l'idée de constitution pour défendre l'autorité de ses décisions contre un particulier qui prétend s'y opposer, « ce que l'ordre *constitutionnel* ne peut permettre, ni avouer (2). » A l'occasion de difficultés qui surgissent dans les élections, il arrive que le district soit saisi par une municipalité de la nomination aux fonctions de maire d'un individu qui est en litige avec la commune ; les représentants, dira alors le département, « étant essentiellement institués pour défendre les propriétés, les droits et intérêts de la commune vis-à-vis de tous ceux qui ont des intérêts différents, il semble qu'il *serait contre l'esprit de la constitution* de choisir pour officiers de la commune ceux qui sont en instance avec elle devant les tribunaux et contre ses vrais intérêts (3). » D'autres fois, le district invoquera la Déclaration des droits pour prononcer l'illégalité d'une incarcération (4). Les municipalités agissent de même : l'exécution des lois est recom-

(1) Arch. nat. F¹^e III. Nièvre 4. Délibération du conseil du département de la Nièvre ; séance du 16 décembre 1790.

(2) Lettre du Directoire du département des Bouches-du-Rhône au Comité d'aliénation à Paris, en date du 26 janvier 1791, relative à la suspension de la vente d'un bien national déclaré tel par le département. Arch. départ. des Bouches-du-Rhône ; série L. Registre de correspondance du directoire du département du 23 juillet 1790 au 21 avril 1791, p. 278. Rapporté dans MOULIN, *Documents relatifs à la vente des biens nationaux* ; t. IV, département des Bouches-du-Rhône, p. 305-306.

(3) Arch. nat. F¹^e III. Nièvre. 4. Lettre du Directoire du département de la Nièvre à la municipalité de Varzy, 19 novembre 1790.

(4) Arch. municip. de la Charité-sur-Loire (Nièvre), arrêté du directoire du district du 29 juillet 1792. Registre des délibérations, t. VI, p. 278.

mandée aux citoyens, car sans elle, « la constitution, ce chef-d'œuvre... serait bientôt anéantie (1). » — « *La Constitution rendant tous les hommes égaux en droit*, et chaque citoyen n'étant pas plus que l'autre », il n'y aura dans l'église, décide la municipalité de la Charité-sur-Loire « aucunes places distinctes sous prétexte d'abonnement ou marque de place (2). »

Jusqu'ici les raisonnements qui ont été relevés faisaient usage de la constitution ou de la Déclaration des droits; mais il se peut aussi que la pensée ne s'appuie que sur l'un des principes de la constitution, par exemple la liberté, ou l'égalité, ou la souveraineté, ou la séparation des pouvoirs. Ainsi, un sieur Labbé se fonde sur le principe de liberté pour proposer de soumettre toutes les contestations civiles à une décision arbitrale (3); l'Assemblée motive son décret des 31 octobre et 5 novembre 1790 sur l'abolition des droits de traites par la seule idée de « liberté individuelle »; Robespierre raisonne par rapport à l'idée de liberté dans son plan d'organisation des gardes nationales (4); le comité de mendicité, pour remanier l'administration financière des hôpitaux, n'utilise que l'idée d'égalité des droits qui doit entraîner l'égale répartition des secours d'assistance (5). L'égalité est invoquée par les départements lorsqu'il s'agit de statuer sur la répartition équitable des impôts (6); par le district pour bannir ces « petites marques

(1) *Ibid.* Proclamation du conseil de la commune de la Charité-sur-Loire, 31 décembre 1791, registre des délibérations, t. VI, p. 218.

(2) Arch. municip. de la Charité-sur-Loire. Proclamation de la municipalité, 22 janvier 1792. Reg. des délibérations, t. VI, p. 222.

(3) Arch. nat. D xvii. 5. 67. Mémoire (sans titre) de Labbé à Plénée-Avons (Côtes-du-Nord), 1^{er} mai 1790.

(4) Discours sur l'organisation des gardes nationales par Max. ROBESPIERRE, membre de l'Assemblée Nationale, 1791. Bibl. nat. Le²⁹. 1456, p. 7. Dans le même sens : Opinion de M. SALLE, député de la Meurthe à l'Assemblée Nationale sur les bases de l'organisation des gardes nationales, 1791, Bibl. nat. Le²⁹. 1677, p. 3, 4.

(5) Extrait du 3^e rapport du comité de mendicité : Bases constitutionnelles du système général de la législation et de l'administration des secours, présenté par M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, v. BLOCH et TUETEV, *Procès-verbaux et rapports du Comité de mendicité de la Constituante*, 1790-1791, p. 360; et Arch. nat. AD xviii^e, 153. 5. 15 janvier 1791.

(6) Arch. nat. F^{1c} III. Nièvre. 4. Extrait du procès-verbal de l'administration

de servitude » que sont les anciennes formules de politesse (1); par les municipalités, même, pour décider, par exemple, la destruction des auvents (2); d'autres fois, c'est la « sûreté », c'est-à-dire l'un des aspects de la liberté individuelle qui est visée pour décider que la directrice du bureau de la poste aux lettres tiendra un registre sur lequel elle inscrira les lettres chargées des négociants (3). On invoquera aussi l'idée de séparation des pouvoirs (4), ou même seulement l'esprit d'une réforme déterminée comme celle des finances : ainsi, pour justifier la création d'une administration centrale des ponts et chaussées, on met en avant le droit de contrôle du corps législatif sur les dépenses publiques (5). Comme le point de départ de la pensée est dans l'idée de constitution, celle-ci sert à véhiculer certaines idées morales qu'on y rattache, telle l'idée d'équité, et cette idée détachée de la constitution sera, par exemple, utilisée pour réclamer la suppression des « différences avilissantes » dans le droit des personnes (6).

Dans toutes ces hypothèses, on peut voir qu'il s'est opéré une segmentation dans le thème constitutionnel : la pensée, suivant ses besoins, a isolé le principe ou l'idée qui lui a semblé la plus apte à produire le résultat cherché et elle s'en est servie comme d'un motif pour fonder des mesures d'administration

du département de la Nièvre; session ouverte le 4 novembre 1790 et close le 16 décembre suivant; séance du 10 novembre 1790.

(1) *Ibid.* Lettre du procureur-syndic du district de la Charité-sur-Loire à la municipalité, 25 mars 1791, t. VI, p. 171, *verso*.

(2) Arch. de la Charité-sur-Loire (Nièvre). Registre des délibérations de la commune, 3 mars 1791, t. VI, p. 164, *verso*.

(3) *Ibid.* Réquisitoire du procureur de la commune, 15 janvier 1791, t. VI, p. 153, *verso*.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 19. 15. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du comité de l'aliénation des domaines nationaux sur la translation de ses fonctions administratives au pouvoir exécutif, par François POUGEARD, député de la Charente, membre de ce comité, 26 août 1791, p. 3.

(5) Ponts et chaussées. Opinion de RAMEL-NOGARET, 1791, p. 6. Bibl. nat. Le 2^o. 1681.

(6) Arch. nat. D XIV. 3. Requête de la municipalité provisoire de Lamballe (Côtes-du-Nord), 1789. Citée dans SAGNAC et CARON, *les Comités des droits féodaux et de législation et l'abolition du régime seigneurial*, 1789-1793, p. 156-157.

courantes. On peut observer encore une segmentation plus hardie de l'idée de constitution qui consiste à alléguer l'utilité sociale laquelle n'est pas un principe constitutionnel, mais qui imprègne, nous le savons, toute la constitution; ainsi procèdent des pétitionnaires qui déclarent « qu'il n'a jamais été dans leur caractère d'enfreindre les dispositions de la loi..., *que convaincus que l'intérêt particulier doit céder à l'intérêt général*, ils approuvent la dite délibération (1). »

Une telle manière de raisonner rentre à coup sûr dans le thème de la constitution, si l'on remarque qu'il est abondamment affirmé par ailleurs que les mesures législatives ou administratives doivent être soumises « aux grands principes de la Constitution, de la raison et de l'intérêt public (2) ». Constitution et intérêt public ne font qu'un; l'expression d'intérêt public peut donc être employée comme une formule de substitution. D'ailleurs, elle deviendra, on le verra en étudiant le parler des pétitionnaires, une locution impersonnelle, employée dans les cas les plus divers; il est donc important de la saisir dès maintenant dans sa parenté avec l'idée de constitution. Ce vocable d'intérêt général si important dans la pensée des révolutionnaires et même dans la pensée moderne n'est pas une formule sans filiation intellectuelle; elle représente, croyons-nous, une segmentation de l'idée de constitution.

VI. — LA CONSTITUTIONNALITÉ CRITÈRE DE LA LÉGALITÉ

Moule de la pensée politique et administrative, la constitution est encore l'étalon de la légalité. Une mesure législative

(1) Pétition d'un tanneur et d'un tourneur sur bois de la Charité-sur-Loire (Nièvre), 30 août 1792; Arch. mun. de la Charité, t. VI, p. 285 *verso*.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 174. 28. Rapport sur l'inéligibilité temporaire de quelques fonctionnaires publics nommés par le peuple et salariés par l'État, aux emplois qui sont à la disposition du pouvoir exécutif; fait au nom du Comité de législation, par M. L. E. SÉDILLEZ, député de Seine-et-Marne, le 16 juillet 1792, p. 2.

ou administrative, l'attitude d'un fonctionnaire seront conformes à la rectitude juridique dans la mesure où elles seront conformes à la constitution. « Constitutionnel », « inconstitutionnel », ces adjectifs d'un emploi presque permanent, traduisent le besoin constant de comparer les textes en élaboration ou les activités des gouvernants à la norme fondamentale, la constitution. On dira qu'un projet (1), un système (2), un arrêté (3) sont inconstitutionnels, que les coalitions d'ouvriers de la loi Le Chapelier (4), les chapitres de femmes (5), sont inconstitutionnels; on apprécie le caractère constitutionnel d'un raisonnement (6), de la conduite des corps locaux (7), des pétitions (8); les particuliers dénoncent comme inconstitutionnel l'arrêté d'un département (9). Ainsi se forme une conscience de la constitutionnalité qui est un des traits remarquables de la réforme révolutionnaire. Le Comité de constitution ne néglige aucune occasion de fortifier ce sentiment; lorsqu'il est interrogé sur un point de droit par les

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 59. Lettre d'un habitant de Mareuil (Vendée), district de la Roche-sur-Yon, au président de l'Assemblée Nationale, le 31 octobre 1790.

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 77. 8. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du comité des domaines sur les formalités que doivent observer les échangistes des domaines nationaux dont les contrats ne sont point encore consommés, pour servir de suite à la loi du 1^{er} décembre 1790, par M. ENJUBAULT DE LA ROCHE, membre de ce comité, 1791, p. 10.

(3) Arch. nat. D xxiv. 1. 2. Délibération de la municipalité de Saint-Romain, 17 mai 1791 (sans autre indication de lieu).

(4) Art. 4; loi 14-17 juin 1791.

(5) Arch. nat. AD xvii. 39. Sur la suppression des chapitres de femmes, par M. DUQUESNOY, député du département de la Moselle.

(6) 3^e Rapport du comité de mendicité : bases constitutionnelles du système général de la législation et de l'administration des secours, par M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT; BLOCH et TUETÉY, *op. cit.*, p. 361 et AD xviii^e. 153. 5. 15 janvier 1791, p. 7.

(7) Arch. nat. D xl. 3. 51. 4 et 5. Extrait des reg. des arrêtés du directoire du département de la Mayenne, 30 septembre 1791.

(8) Arch. nat. AD xvii. 36. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du comité de législation civile et criminelle par Fr. GORGUEREAU, député de Paris, 4 février 1792, p. 80.

Arch. nat. F¹¹. 215. 15. Les administrateurs du directoire et le procureur général-syndic du département de la Nièvre au ministre de l'Intérieur, 27 juin 1792.

(9) Arch. nat. D xl. 4. 75. 3. Pétition de Fraigneaux, à Saint-Maixent (Deux-Sèvres), 19 novembre 1791.

administrations locales ou par les particuliers, il argumente à l'aide de l'idée de constitution : telle mesure est « inconstitutionnelle (1) » — « contraire aux principes de la constitution (2) » — « c'est un principe très constitutionnel que... (3) », voilà les formules de ses réponses. Il arrive que les textes éclairent la notion d'inconstitutionnalité en groupant autour des locutions que nous venons de relever des principes constitutionnels comme la liberté, l'égalité, ou fassent allusion à la Déclaration des droits; par exemple, la loi Le Chapelier, pour proclamer l'inconstitutionnalité des coalitions d'ouvriers, déclare que ces formations sont « attentatoires à la liberté et à la Déclaration des droits (4). »

S'agit-il de l'administration locale, les événements incitent les corps à prendre des mesures dont la constitutionnalité est souvent attaquée. Le 21 juin 1791, la municipalité de Château-Gontier s'est permis de faire désarmer les citoyens, de déca-cheter les lettres et d'en faire lecture publiquement; le département, en qualité de supérieur hiérarchique, casse ses arrêtés qu'il qualifie « d'arbitraires », et à cette occasion il approfondit la notion de constitutionnalité : « Considérant... que le premier élément de la constitution est la garantie des personnes et des propriétés, que si dans des moments de crise, dans des circonstances impérieuses, les corps constitués peuvent se permettre de gêner l'exercice du plus sacré de tous les droits, c'est avec toutes les précautions de la prudence et avec le respect qu'on doit à la loi, alors même qu'on est dans l'impuissance de l'exécuter, que le désarmement de quelques citoyens ne peut se faire sans les indiquer à l'opinion publique comme coupables d'abuser de leurs armes... Et où en serions-nous si l'on pouvait substituer une force arbitraire à la marche éclairée de la justice ? » Le département ne nie donc pas que les

(1) Arch. nat. D iv. 5. 48. 4. Réponse du comité de constitution aux questions posées par la municipalité et la garde nationale de Brive, 27 septembre 1791; signée de TARGET.

(2) Arch. nat. D iv. 5. 40. 9. Réponse du comité à une pétition du district de Troyes, 29 août 1790, signée de TARGET.

(3) Arch. nat. D iv. 5. 58. 6. Avis du comité, 8 septembre 1790, signé de TARGET.

(4) Art. 4. Loi 14-17 juin 1791.

circonstances de crise soient de nature à entraîner une certaine modification de l'idée de légalité -- ce que notre Conseil d'État admet actuellement dans sa jurisprudence sur les « pouvoirs de guerre » -- mais il estime que cette transformation de la légalité doit se faire avec les plus grands ménagements et en respectant encore la loi. Le département de la Mayenne « casse » les délibérations de la commune de Château-Gontier relevant chez elles des signes d'illégalité : « ... que la conduite de la municipalité est d'autant plus inconstitutionnelle... que l'ordre a été donné par elle au commandant de la garde nationale de désarmer les mauvais citoyens et que la liste de ces prétendus mauvais citoyens... *est de la main des officiers municipaux* (1). »

La proclamation de la patrie en danger, l'agitation aux approches du Dix-Août, donnent au grief d'inconstitutionnalité une signification de plus en plus politique. Quelques jours avant la proclamation de la patrie en danger, le conseil de la commune de Lyon, pour exécuter le décret du 8 juillet qui prescrit des mesures de sûreté à la charge des municipalités, décide que les sections éliront des commissaires pour vérifier les armes qui sont aux mains de chaque citoyen et pour se réunir au comité municipal de surveillance (2). A cet arrêté, le conseil général du district oppose la loi municipale des 16-18 mai 1791; celle-ci porte que les assemblées de communes ne peuvent être ordonnées que pour des objets d'administration purement municipale; or, les assemblées visées dans l'arrêté du conseil de la commune ont trait, non pas à des intérêts locaux, mais à l'intérêt du pays tout entier; l'arrêté portant ainsi sur un objet d'administration générale, la convocation des sections devient « inconstitutionnelle (3) ». L'agitation parisienne, dans les semaines qui précèdent le Dix-Août, pose

(1) Arch. nat. D XL. 3. 51. pièces 4 et 5. Extrait des registres des arrêtés du département de la Mayenne, 30 septembre 1791.

(2) V. WAHL, *les Premières années de la Révolution à Lyon, 1788-1792*, Paris, thèse lettres, 1894, p. 547.

(3) Arrêté du conseil général du district du 17 juillet 1792. WAHL, *op. cit.*, p. 548. Le département expose le même point de vue le 18 juillet.

avec acuité la question de la constitutionnalité des délibérations des sections. L'affaire qui nous intéresse ici a trait à la déchéance du roi. Le 31 juillet, la section de Mauconseil prononce la déchéance (1); le 4 août la section des Quinze-Vingts déclare que si le Corps législatif n'a pas prononcé le 9 août à minuit sur le sort du roi, on sonnerait le tocsin et on battrait la générale afin que le peuple se levât tout entier. L'arrêté portait, en outre, qu'il serait donné connaissance de cette résolution aux quarante-sept sections ainsi qu'aux fédérés. Appelée à adhérer à ce texte, la section du Roi-de-Sicile déclare qu'il est *inconstitutionnel* et en explique les raisons très correctement. D'abord, « aux termes du code municipal, dit-elle, les sections ne doivent s'occuper que d'objets municipaux... et non des *questions réservées uniquement au Corps législatif*. » L'examen de la constitutionnalité fait apparaître un empiètement sur l'Assemblée qui est destructeur de la répartition des pouvoirs. Le deuxième et le troisième chef d'inconstitutionnalité résultent de l'empiètement de la section, corps délibérant, sur les pouvoirs des maires ainsi que d'un échec à la règle de la séparation de l'ordre civil et de l'ordre militaire : « ... 1^o parce qu'aux maires et officiers municipaux est seul réservé le pouvoir de requérir la force publique et de la mettre en activité; 2^o parce que la faculté de délibérer étant interdite aux corps armés, on ne peut, *sans blesser la constitution*, adresser aux fédérés que l'on sait être armés, un arrêté de section qui est un acte d'un corps délibérant. D'après ces motifs, la section du Roi-de-Sicile a arrêté à l'unanimité qu'il n'y avait pas lieu à délibérer sur l'arrêté dont il s'agit »; elle décide que le présent arrêté sera porté à l'Assemblée Nationale « pour lui prouver que la section..., toujours soumise aux lois constitutionnelles, ne cherche point à influencer ses délibérations (2). »

A vrai dire, dans de telles affaires, et à cette date, l'inconsti-

(1) V. sur cette activité des sections à partir de la fin de juillet 1792 et sur les débuts de cette affaire : MELLÉ, *les Sections de Paris pendant la Révolution Française*, Paris, 1898, p. 112 et suiv.

(2) Arch. nat. C. 161. 350.26. Extrait du registre de l'assemblée générale de la section du Roi-de-Sicile, 1792, l'an IV de la Liberté.

tutionnalité n'est plus susceptible d'une censure efficace; elle confine à l'insurrection. Au contraire, l'examen des projets de lois du point de vue de leur conformité à la constitution est susceptible d'apporter un contrôle juridique pratique. Un bon exemple nous est donné dans un rapport de Vernier sur la restriction du droit d'aller et de venir, lequel avait donné lieu à un projet de décret des comités. Vernier se livre à un contrôle de la conformité à la constitution en faisant appel à la Déclaration des droits et à la théorie des droits naturels. Comme la Déclaration vise, dit-il, une liberté adaptée à la vie sociale et non une liberté sans bornes, comme cette dernière « est restreinte par tout ce qui ne nuit pas à autrui », et qu'il s'agit dans les moments de crise de conserver d'abord les droits de tous, comme enfin le texte proposé doit être une mesure de « précaution », Vernier conclut qu'une telle mesure « ne blesse ni la constitution ni les droits de l'homme. (1) »

Les recherches de cette nature contenaient l'amorce du contrôle dit de la constitutionnalité des lois; cette institution était dans la logique de la notion de constitution. Le contrôle de la constitutionnalité dont on vient de signaler les premières ébauches porte à la fois sur les décisions administratives, sur les délibérations des corps, comme sur les projets législatifs; il est manié par les comités de l'Assemblée et par les corps administratifs comme un attribut du pouvoir hiérarchique — et même, dans la crise du Dix-Août, nous venons de le voir, utilisé dans des fins politiques par des collectivités de rang égal, les sections de Paris.

Cette expansion du procédé prouve qu'il s'agit d'un développement naturel de l'idée si riche de constitution. A l'organiser, les constitutions postérieures à celle de 1791 s'essayèrent. Elles furent guidées par l'esprit du droit public révolutionnaire, imbu de la toute-puissance du pouvoir législatif et ennemi des juges : le contrôle de constitutionnalité fut remis à des corps politiques. Hérault de Séchelles, en 1793,

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 7. Rapport à l'appui du projet de décret présenté par les comités pour prévenir (dans les temps de troubles seulement) l'abus de la liberté qu'a tout citoyen d'aller, venir et de s'absenter comme bon lui semble. M. VERNIER rapporteur (sans date).

proposera de le confier à un « grand jury national ». Siéyès, lors de l'élaboration de la constitution de l'An III, cherchera, sans succès, à créer « une Jurie constitutionnaire » qui aurait mission d'annuler les actes inconstitutionnels de quelque autorité qu'ils émanent; -enfin, en l'An VIII, il réussira à créer un Sénat Conservateur, gardien de la constitutionnalité (1). Le système fut repris dans la constitution de 1852 (2); manié sans éclat par le sénat du second Empire, il ne devait plus paraître en France.

Il est intéressant de noter que le contrôle de constitutionnalité s'est orienté à l'étranger dans une autre voie, celle du contrôle par le juge. La forme la plus fameuse est celle du contrôle américain; l'appréciation de la constitutionnalité peut être portée non seulement devant la Cour Suprême, mais devant toutes les juridictions; tout individu peut se défendre devant les tribunaux en alléguant que la loi à laquelle il a contrevenu est inconstitutionnelle (3). Cette possibilité n'est pas formellement reconnue dans les constitutions américaines, c'est la jurisprudence de la Cour Suprême qui a fait sortir cette technique de la notion de constitution : nouvelle preuve de la fécondité du thème constitutionnel.

La France n'a pas suivi cette pente naturelle par laquelle la conduisait la notion de constitution si fortement conçue par les Constituants. A plusieurs reprises les tribunaux admi-

(1) Art. XXI de la constitution de l'An VIII. Le mot d'inconstitutionnalité est employé par le Tribunat qui défère au Sénat Conservateur les actes inconstitutionnels. Voici, par exemple, un cas d'inconstitutionnalité qui a trait à la séparation des pouvoirs : « Si le gouvernement arrête la marche de la justice dans les matières où il n'est pas compétent; s'il empêche l'exécution du jugement, *il commet une inconstitutionnalité*, puisqu'il entreprend sur le pouvoir judiciaire. » V. Opinion de SIMÉON sur la pétition du citoyen Borel contre un arrêté du Gouvernement, du 4 germinal an VIII, p. 2. Arch. nat. AD XVIII^e. 64. liasse Siméon.

(2) Art. 29, Constitution du 14 janvier 1852.

(3) Ce contrôle indirect est un contrôle par voie d'exception; il s'oppose au contrôle par voie d'action dans lequel on demande l'annulation de la loi. Cette sorte de contrôle est celui du type tchécoslovaque (loi préliminaire à la charte constitutionnelle du 29 février 1920, art. 2, 3) — ou du type autrichien (constitution fédérale du 1^{er} octobre 1920, art. 137).

nistratifs ou judiciaires français se sont refusés à appliquer la théorie de la constitutionnalité. D'une manière générale, les circonstances n'ont pas été favorables depuis la fin de l'époque révolutionnaire à l'épanouissement du thème constitutionnel. D'abord, les déclarations des droits ont disparu de nos constitutions depuis 1848; la constitution de 1875 qui nous régit actuellement, par son extrême brièveté et le caractère purement procédural des matières qu'elle renferme, représente une décadence certaine de l'idée constitutionnelle en France. La constitution n'est plus chez nous un thème général de pensée qui permette de raisonner sur les faits sociaux et d'élaborer des institutions juridiques nouvelles. On a fait remarquer que les principes de 89, lorsqu'ils eurent cessé d'être repris dans les déclarations de l'époque révolutionnaire, furent réaffirmés en bloc par les Chartes (1) sous le nom de « droit public des Français »; par la constitution de 1848 (2), sous le nom de règles de droit « supérieures aux lois positives »; par celle de 1852 qui déclare solennellement en recevoir l'héritage de la Révolution (3). Par conséquent, dit-on, le patrimoine d'idées acquis en 1789 subsiste implicitement sous le régime des lois de 1875; il existerait ainsi au-dessus des dispositions techniques des diverses constitutions une « légitimité supérieure (4) », une « super-légalité » formée de ce fonds commun de principes protecteurs des libertés individuelles venus de la Constituante qui s'imposent à la conscience juridique moderne. Cette idée est intéressante et féconde; pour nous, elle traduit le besoin fondamental du droit public de s'orienter autour d'une axiomatique que lui fournissait jadis le thème constitutionnel et que certains essayent instinctivement de lui recréer.

(1) Charte 1814, art. 1 et suiv.; Charte 1830, art. 1 et suiv.

(2) Préambule. III.

(3) Art. 1 : « La Constitution reconnaît, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789, qui sont la base du droit public des Français. »

(4) HAURIOU, *Précis de droit constitutionnel*, 2^e édition, 1929, p. 339.

VII. — CONSTITUTION ET PROGRÈS

De cette éminence de la notion de constitution, du caractère quasi sacré dont elle est revêtue, de sa valeur comme mode de raisonnement, il ne faudrait pas conclure qu'elle représente dans l'esprit des Constituants une expression définitive, indéformable de l'utilité sociale. Ils savent parce qu'ils sont partis — on l'a noté — d'une vue *sociale* des choses du gouvernement, que l'utilité sociale, but de l'association politique, est évolutive, que par conséquent les institutions doivent se modifier avec elle; aussi ont-ils inscrit dans la constitution de 1791 le principe de la révision et l'on peut dire que cette règle est inséparable de la notion de constitution chez les révolutionnaires (1) qui ont toujours repris ce principe. Dans son projet de déclaration des droits, Siéyès (2) propose d'ajouter un article pour affirmer qu'un peuple a toujours le droit de réformer sa constitution. C'est, qu'en effet, la révision est essentielle chez ces esprits zélés pour le bien public; ils y voient avec La Rochefoucauld, non seulement le moyen « de protéger la nation contre la tendance de tous les pouvoirs à accroître leur autorité mais encore une occasion d'améliorer la constitution en suivant le progrès des lumières (3). » Le droit des nations aurait été, dit-on (4), proclamé en vain si l'on ne reconnaissait pas ce principe comme un « attribut essentiel de la puissance nationale. » C'est le peuple, source de la souverai-

(1) Constitution girondine, titre IX, art. 1; Constitution montagnarde, art. 115; Constitution du 5 fructidor, an III, titre XIII.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 6. Déclaration des droits du citoyen français, détachée du préliminaire de la constitution, par M. l'abbé Siéyès, art. 37.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 2. 10. Opinion de M. le duc de LA ROCHEFOUCAULD; séance du 2 septembre 1789. (Ce discours n'a pas été prononcé, note, p. 1.)

(4) Discours sur l'exercice du droit appartenant au peuple de réformer ou de changer la constitution, prononcé par M. Frochot, député du département de la Côte-d'Or, séance du 31 août 1791, p. 9, 15. Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 33. Bibl. nat. Le²⁹. 1741.

neté, qui émettra le vœu de révision et il est nécessaire d'imaginer des procédures constitutionnelles pour réunir des conventions nationales (1). Ces idées, en répondant aux exigences de l'utilité sociale, n'étaient pas sans menacer la stabilité des institutions, aussi voit-on les Constituants, après avoir posé avec netteté le principe, n'admettre la révision qu'avec de grandes précautions (2).

Au terme de cette étude, l'idée de constitution apparaît, dans son tréfonds révolutionnaire, comme l'opposé d'un simple recueil de règles techniques ou de procédures. On a essayé dans ces pages de montrer la valeur intellectuelle et juridique de cette notion. Elle est à la fois le siège des axiomes fondamentaux de l'ordre philosophique et politique nouveau, la forme architecturale qui dirige la pensée politique et juridique dans le plus grand nombre de ses démarches. Aussi, est-elle devenue un moyen de *connaître*, au sens philosophique de ce mot, dans l'ordre des faits sociaux, de découvrir des institutions juridiques ou des solutions pratiques dans la vie administrative courante. A tous ces titres, on peut dire que la constitution s'offre, au début de la Révolution comme une exigence spontanée de la pensée sociale, une sorte de catégorie de l'entendement juridique.

Il nous faut pénétrer maintenant dans le contenu de cette notion dont nous n'avons apprécié jusqu'ici que la structure, prendre connaissance des principes inclus dans le bloc et rechercher comment ils ont servi à reconstruire l'État.

(1) Opinion de M. SALLE, député de la Meurthe, à l'Assemblée Nationale, sur les conventions nationales, 31 août 1791, p. 20. Bibl. nat. Le²⁹. 1744.

(2) V. Constitution de 1791, titre VII.

DEUXIÈME PARTIE

L'UTILITÉ SOCIALE ET LES PRINCIPES DANS LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Nous venons de voir que l'idée d'utilité sociale a trouvé son couronnement à l'époque révolutionnaire dans celle de constitution. L'idée de constitution elle-même peut se ramener à trois principes essentiels — liberté, égalité, souveraineté nationale. C'est en partant de ces notions que les Constituants ont bâti l'État nouveau, et c'est leur construction logique que nous allons examiner.

Il n'est pas question ici de faire, sous ces trois chefs, une étude des droits individuels ou des droits de l'État, ce qui exigerait de retracer toute l'œuvre des Constituants. Aussi bien, une telle étude a été faite souvent, soit dans les ouvrages d'histoire, soit dans des traités de droit constitutionnel; mais elle a été conduite chaque fois dans un esprit descriptif, tantôt avec le désir de restituer fidèlement un développement historique, tantôt avec celui de rechercher à travers les textes législatifs l'état du droit dans une période considérée. Mais, ces travaux ne rendent pas compte du mouvement intense d'élaboration du droit que provoque le sentiment de l'utilité sociale. De plus, l'utilité sociale possède des aptitudes qui se révèlent dans le moment même où les institutions sont discutées, une plénitude qu'il faut saisir pour expliquer la pensée collective qui s'est formée en 1789 et sans laquelle un appro-

fondissement aussi remarquable des règles politiques ne pourrait se comprendre. Notre préoccupation dominante sera de rechercher comment les raisonnements des révolutionnaires se développent à partir des axiomes qu'ils ont posés, quel usage ils en ont fait au cours de la réforme de l'État. Nous essaierons d'appréhender les liaisons d'idées qui relient tel principe à telle réforme, à telle solution administrative, afin de suivre le processus de formation du droit public dont les lois ne donnent que l'aboutissement. Les liaisons sont, dans ce point de vue, plus importantes, à notre sens, que les tronçons qu'elles unissent. C'est dans cet esprit que nous étudierons la part faite dans la réforme de l'État, aux trois grands principes de liberté, d'égalité et de souveraineté nationale.

TITRE I

LES RATTACHEMENTS AU PRINCIPE DE LIBERTÉ

I. — LIBERTÉ DE DROIT ET LIBERTÉ LIMITÉE

Qu'est-ce que la liberté ? Lorsque nous nous posons cette question, nous y répondons d'ordinaire par une énumération de droits, dits droits individuels : liberté de la personne, liberté de la pensée, liberté de la propriété, etc., mais nous n'en donnons pas un aperçu assez général pour marquer que la liberté est la source d'une pensée sociale.

Les Constituants s'attachent par instants à cette tâche difficile, et cet effort seul est révélateur de leur volonté d'enchaîner les réformes. La liberté n'est pas pour eux un principe anarchique, c'est un principe de construction, de cohérence, aussi ont-ils tendance à la traduire en un droit de relation : « la liberté publique, dit Adrien Duport, le 17 mai 1791, c'est la *limite* des droits de chacun, limite posée par la justice, exprimée par la loi et défendue par la force publique. » Et il condamne la conception inorganique, celle qui fait de la liberté « l'expression d'un droit personnel et absolu sans aucune *relation* avec nos voisins et nos concitoyens » — conception qui est pour lui propice à la passion et à l'égoïsme (1).

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 26. Discours de Adrien Duport, député de Paris,

La définition ainsi donnée de la liberté est fondamentale. Il en ressort d'abord que la liberté a pour contenu les droits des citoyens; c'est dire qu'elle est un attribut général; à ce titre le renversement de perspective est total avec la pensée antérieure à 1789; jusqu'à cette date on peut dire qu'il existait *des* libertés; immunités du clergé, privilèges de la noblesse, franchises des communes, statuts des corporations, en étaient des manifestations; mais ces diverses libertés n'étaient pas la Liberté, elles n'étaient que des droits partiels au profit de certains qui venaient tronquer les facultés des autres, elles restaient des privilèges. Maintenant, rien de cela; il existe une liberté commune à tous les Français, générale dans les droits qu'elle confère, et qui sont inscrits dans la Déclaration des droits; générale aussi dans les limitations qu'elle impose aux droits de chacun dans un but d'équilibre social — puisque celles-ci résulteront de la loi (1). Les vigneron de la Charité-sur-Loire le sentent bien lorsqu'ils réclament de l'Assemblée Nationale le redressement d'abus locaux au nom de la liberté, et c'est un principe commun à tous les Français qu'ils entendent invoquer : « ils sont Français, écrivent-ils, et cette qualité suffit pour ne pas souffrir qu'il y soit porté la moindre atteinte (2). »

C'est encore l'universalité de l'idée nouvelle que l'on exprime en disant que « la liberté est de droit commun », par opposition à la servitude qui est « un droit exorbitant du droit commun ». Siéyès explique que la liberté appartient à chaque citoyen du fait que le principe en a été formulé; il n'est pas besoin qu'une loi nouvelle vienne « détailler » chaque application de la règle, pour lui ce n'est là qu'une suite du caractère logique de la réforme, une liberté pourrait-elle être « en principe, sans être en conséquences (3) ? » On déduit de ces idées que « tout

sur la rééligibilité des membres du corps législatif, prononcé à la séance du 17 mai 1791, p. 6.

(1) CHÉRUEL, *Dictionnaire historique des institutions de la France*, 1880. v°. Liberté.

(2) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition à l'Assemblée Nationale des aubergistes, marchands de vin, propriétaires de vignes de la Charité-sur-Loire (Nièvre), reçue le 12 janvier (sans date).

(3) Opinion de M. SIÉYÈS, député de Paris à l'Assemblée Nationale, le 7 mai

ce qui est contre la liberté exige une preuve expresse », et ce raisonnement servira, par exemple, pour faire exhiber aux seigneurs les titres en vertu desquels ils réclament les corvées (1). C'est donc un des principes essentiels de l'ordre nouveau que la liberté, parce qu'elle est la règle, se présume toujours. S'agissant des droits des hommes de couleur, l'abbé Grégoire a tôt fait d'utiliser le principe de liberté pour trancher le débat en leur faveur : « Sont-ils libres ? Prouvez qu'ils ne le sont pas... (2). » Thouret, Target soutiennent de même dans leurs projets de déclaration des droits que « tout ce qui n'est pas défendu par la loi est permis », ce qui est une manière d'affirmer que la liberté est de droit (3). On trouve des applications contentieuses de ces idées. Par exemple, le Comité des pétitions est saisi d'une réclamation de la municipalité de Chagny, en Saône-et-Loire, à propos d'une affaire d'envoi de numéraire en province par des commerçants parisiens; il répond que « la constitution qui ne permet de réprimer que les actes proscrits par des lois existantes s'oppose à ce que les négociants éprouvent quelque obstacle dans leur commerce » et il ordonne à la municipalité de Chagny de restituer les sommes saisies (4). De nos jours, le principe que la liberté se présume est devenu

1791, en réponse à la dénonciation de l'arrêté du département de Paris du 11 avril précédent, sur les édifices religieux et la liberté générale des cultes, p. 11. Bibl. nat. Le²⁹, 1481.

(1) Arch. nat. D XIV. 11. Représentation relative à l'amendement ajouté à l'article 1^{er}, par l'article 2 du titre III, du décret du 24 mars 1790, sur les droits féodaux. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 271. [D. du 15-28 mars 1790.]

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 20. Mémoire en faveur des gens de couleur ou sangs mêlés de Saint-Domingue et des autres Français de l'Amérique, adressé à l'Assemblée Nationale, par M. GRÉGOIRE, curé d'Emberménil, député de Lorraine, 27 septembre 1789, p. 44.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 13. Projet de Déclaration des droits de l'homme en société, par M. THOURET, député de Rouen, art. 5 et pièce 11. Projet de Déclaration des droits de l'homme, par M. TARGET, art. 8.

La liberté est tellement la règle, que l'on présente « toute loi » comme « une atteinte à la liberté ». V. Arch. nat. AD XVIII^e. 174. 28. Rapport sur l'inéligibilité temporaire de quelques fonctionnaires publics nommés par le peuple et salariés par l'État aux emplois qui sont à la disposition du pouvoir exécutif, fait au nom du comité de législation, par M. L.-E. SÉDILLEZ, député de la Seine-et-Marne, le 16 juillet 1792, l'an IV de la liberté, p. 4.

(4) Arch. nat. C. 143. 160. 25, sans date.

un des fondements du droit public français et le Conseil d'État, juge administratif suprême, en fait quotidiennement application lorsqu'il est amené à préciser l'étendue d'un droit individuel.

De la définition de la liberté, formulée par Duport, ressort encore l'idée que la liberté est limitée par la loi, qui devient ainsi une pièce maîtresse du système juridique. En effet, c'est la loi qui assure les citoyens que leur activité ne recevra pas de limitations arbitraires; les limitations indispensables à l'ordre social sont débattues par les représentants élus du peuple, de ce fait elles deviennent acceptables car il est alors évident que c'est dans l'intérêt commun que les individus ont consenti une restriction de leur liberté.

La loi possède donc, dans le droit public révolutionnaire, une portée qu'il est indispensable de préciser car il y va de l'approfondissement de l'idée même de liberté. « C'est, déclare Mounier, l'autorité de la loi qui assure la liberté générale (1). » Recherchons la genèse de cette affirmation.

D'abord, les débats et les écrits des députés représentent la loi comme une limitation du droit de chacun. Siéyès explique que « les limites de la liberté individuelle ne sont placées qu'au point où elles commenceraient à nuire à la liberté d'autrui; *c'est à la loi à reconnaître ces limites et à les marquer* (2). » Il suit de là que la loi n'a pas un effet proprement créateur de droit; à la liberté revient ce rôle, c'est elle qui contient réellement « tous les droits dont l'homme doit jouir dans l'ordre social (3) », et la loi n'intervient que pour empêcher celle-ci de dégénérer en licence. Le Comité de constitution à propos des délits commis par la voie de la presse, précise que « la loi n'est pas un maître qui accorderait gratuitement ses bienfaits; d'elle-même la liberté embrasse tout ce qui n'est pas à autrui; la loi n'est là que *pour l'empêcher de s'égarer, elle est seulement*

(1) Arch. nat. AD XVIII^e 1. 42. Considérations sur les gouvernements et principalement sur celui qui convient à la France, p. 6.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e 1. 5. Préliminaire de la Constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée des droits de l'homme et du citoyen, lu les 20 et 21 octobre 1789, au Comité de constitution, par M. l'abbé Siéyès, p. 12.

(3) Considérations sur les gouvernements précit. p. 5.

une institution protectrice, formée par cette même liberté antérieure à tout et pour laquelle tout existe dans l'ordre social. » Le comité prend bien soin de noter que la liberté n'est pas un état où se développeront toutes les fantaisies : « Si l'on veut, dit-il, que la loi protège la liberté du citoyen, il faut qu'elle sache réprimer les atteintes qui peuvent lui être portées. Elles doit donc marquer dans les actions naturellement libres de chaque individu le point au-delà duquel elles deviendront nuisibles aux droits d'autrui, là elle doit placer les *signaux*, poser les *bornes*, défendre de les passer et punir qui oserait désobéir. Telles sont les fonctions propres et *tutélaires* de la loi (1). » Les corps locaux, dans leurs délibérations, professent des idées analogues; ainsi le président de l'assemblée électorale d'Aubigny (Cher) invoque la « liberté toujours soumise aux lois (2). »

On voit que la liberté est loin d'être conçue comme un élément antagoniste de l'utilité sociale, elle est présentée comme une partie intégrante de celle-ci. C'est que les hommes de la Révolution raisonnent en observateurs des faits. Ces bornes qu'ils sont décidés à donner à la liberté ne sont pour eux qu'un aspect de l'utilité sociale — celui qui concerne la cohésion de la collectivité. Les corps locaux, de leur côté, s'efforcent d'éduquer le peuple sur « les écarts de la licence qu'il confond avec les droits de la liberté (3). » Les Constituants sont disciples de Montesquieu qui déclarait que la liberté n'était pas la faculté de faire ce que l'on veut; « dans un État, c'est-à-dire dans une société où il y a des lois, disait-il, la liberté ne peut consister qu'à pouvoir faire ce que l'on doit vouloir et à n'être point contraint de faire ce que l'on ne doit pas vouloir... (4). »

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 14. Projet de loi contre les délits qui peuvent se commettre par la voie de l'impression et par la publication des écrits et des gravures, etc., présenté à l'Assemblée nationale, le 20 janvier 1790, par le Comité de constitution, p. 1.

(2) Arch. nat. F¹^e III. Cher 4. Lettre du président de l'assemblée électorale d'Aubigny, 25 janvier 1790.

(3) Arch. nat. F¹¹. 213. 5. Lettre des administrateurs du directoire de département de la Mayenne, à ROLAND, ministre de l'intérieur, 22 avril 1792.

(4) *Esprit des lois*, l. XI, ch. III.

Les applications de cette conception de la liberté limitée qui est la « liberté civile (1) » sont multiples.

Dans l'ordre pénal, elle servira pour soutenir la nécessité de la peine de mort « si elle est, dit Duport, indispensable à la conservation de la société ou ce qui est la même chose, au maintien des droits naturels de l'homme (2). » On ne peut exprimer par un exemple plus frappant que les limitations apportées à la liberté n'ont pour but que la préservation de celle-ci.

Une des matières les plus importantes, celle de l'impôt, est dominée également par cette conception. L'impôt est un tribut que chacun apporte volontairement pour subvenir aux besoins de l'État, c'est-à-dire une limitation pour chacun du libre emploi de ses ressources, de sa propriété (3). De même, pour expliquer comment une loi sur les émigrants peut se concilier avec le principe de liberté, Vernier (4) s'appuie sur le caractère limité du principe dès qu'on le considère dans le concret; « ne nous laissons pas de répéter à nos concitoyens... ces grandes et éternelles vérités, que la *liberté de l'état social diffère totalement de l'état de nature*, que l'on ne peut même pas qualifier de sacrifice l'abandon fait à la société de cette indépendance farouche et sauvage qui n'a pu être qu'un passage rapide pour arriver à l'état social..., puisqu'elle [la société] étend nos droits, nos possessions, nos jouissances. » — « La liberté civile et politique n'est pas le droit de tout faire, mais de faire tout ce que l'on doit vouloir, ou, ce qui est la même chose, tout ce qui n'est pas contraire aux lois sociales. » Dès lors,

(1) On se souvient des formules du député RÉDON qui oppose à la liberté pure et simple qui appartient à tout homme en naissant, la liberté « conventionnelle », ou « liberté civile », fruit de l'état de société.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 147. 4. Opinion sur la peine de mort, par ADRIEN DUPORT, député de Paris, sans date, p. 3.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 63. 6. Projet d'adresse aux Français sur l'impôt, faisant suite à l'« Opinion de M. d'ALLARDE sur les impôts et sur la répartition de la contribution foncière et mobilière », 1791.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 7. Rapport à l'appui du projet de décret présenté par les Comités réunis pour prévenir (dans des temps de trouble seulement) l'abus de la liberté qu'a tout citoyen d'aller et de venir et s'absenter comme bon lui semble, p. 5 et suivantes.

dans la Déclaration des droits, citadelle des champions de la liberté absolue, il faut remarquer que la liberté n'est pas totale, elle « comprend, pour Vernier, tout à la fois et sous le même texte, les droits de l'homme *et du citoyen* ; ces droits sont inséparables, en effet, dans l'état de société. » Mirabeau oppose au contraire droits de l'homme et droits du citoyen (1) ; soit qu'ils procèdent ainsi, soit qu'ils prennent la formule en bloc, ce que les orateurs veulent faire remarquer c'est que la Déclaration n'est pas le tableau d'un état de nature anarchique et pré-social, mais « que les exigences de l'état de société y sont déjà inscrites. » — « La liberté naturelle, suivant la Déclaration, est restreinte par tout ce qui ne nuit pas à autrui, l'exercice des droits naturels de chaque homme peut donc avoir des bornes (2). » Pour Vernier, ce n'est que par un abus que l'on opposerait la Déclaration aux lois présentant un caractère coercitif.

Cette conception a pour effet, de séparer catégoriquement chez les Constituants, liberté et licence. Pour eux, le pacte social ne peut se maintenir avec une liberté indéfinie (3) et ils chercheront à contenir la liberté pour éviter ses excès. Mais, d'autre part, la théorie de la liberté limitée, puisqu'elle résulte d'un accord des volontés devant les nécessités de la vie sociale, explique la concordance parfaite qu'ils voient entre l'intérêt particulier et l'intérêt général, concordance que sanctionne la loi (4).

(1) « Il serait aussi contraire aux droits de l'homme ou plutôt aux droits du citoyen de gêner les spéculations d'un commerce permis. » Arch. nat. AD XVIII^e. 108. 5. Opinion de MIRABEAU, l'aîné, sur les retours de l'Inde, 28 juin 1790, p. 3.

(2) « Vous avez reconnu, déclare MIRABEAU, que la liberté consiste à faire tout ce qui ne nuit pas aux autres ; que l'exercice des droits naturels de l'homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance des mêmes droits. Cette théorie n'est pas seulement applicable à l'état social, elle doit former aussi le code de votre industrie. » Arch. nat. AD XVIII^e. 108. 5. Opinion de M. MIRABEAU l'aîné, sur les retours de l'Inde, précit.

(3) V. Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 7 précit.

(4) « La loi, dit DUBOIS-CRANCÉ, qui est l'expression de la volonté générale, qui ne peut léser aucun intérêt particulier, puisque tous y sont librement soumis. » Arch. nat. AD XVII^e. 87. 3. Second rapport du Comité militaire, par M. DUBOIS-

D'ailleurs, les textes remarquent soigneusement que la liberté n'est pas détruite par le fait des limitations que lui apportent les lois, car elle est pour les révolutionnaires éminemment sociale, constructive, et non destructive de l'ordre juridique. La loi ne blesse pas plus, à leurs yeux, la liberté que le contrat social ne la supprime. Aussi, peuvent-ils définir la liberté par la loi, et la loi par le contrat social; ainsi procède Dubois-Grancé, pour la première liaison, en notant que la loi est un libre consentement (1); ainsi procède Chabroud, pour la deuxième, en affirmant que la législation « n'est que le développement de l'accord primitif qui a constitué la société (2). » La limitation à la liberté qu'entraîne l'acte de légiférer reproduit la limitation déjà inhérente au contrat. C'est par cette opération de limitation que la vie sociale va pouvoir s'organiser : « Quand la loi revit, conclut Chabroud, chaque chose, chaque homme revient à sa place; au caprice particulier qui confond tout, succède l'intelligence générale qui rend à tout son mouvement régulier (3). » On pourra même, avec Mounier, affirmer que « le joug salutaire de la loi est le seul qui puisse exister (4) », il suffira pour cela de prendre conscience des caractères distinctifs de la loi.

GRANCÉ, secrétaire de l'Assemblée Nationale, sur l'établissement des milices nationales et le recrutement de l'armée, imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale du 28 octobre 1789, p. 16.

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 3. Second rapport, précit., p. 16.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 148. 5. Rapport et projet de loi sur les délits et les peines militaires proposés à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité militaire, par Charles CHABROUD, p. 3 (sans date).

(3) *Ibid.*, p. 15.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 2. 14. Motifs présentés dans la séance du 4 septembre 1789, au nom du Comité de constitution, sur les derniers articles du plan du corps législatif et principalement sur la nécessité de la sanction royale, par M. MOUNIER, p. 17.

II. — LA SUPRÉMATIE DE LA LOI

1. — LES CARACTÈRES DE LA LOI.

La loi — et c'est son caractère principal — ne sera jamais comme sous l'ancien régime une consécration de la « force » ou de la « ruse (1) ». Au contraire, elle sera « un secours constant à la faiblesse (2). » Les raisons en sont simples, mais elles ne se conçoivent que dans la perspective des idées nouvelles.

La première, c'est que la loi n'a fait que consacrer — reconnaître — les droits naturels dont l'homme a toujours eu la propriété, droit sur sa personne, droit sur son travail (3). Aussi, « le public s'exprime mal lorsqu'il demande une loi pour accorder ou autoriser la liberté de la presse. Ce n'est pas en vertu d'une loi que les citoyens pensent, parlent, écrivent.... c'est en vertu de leurs droits naturels, droits que les hommes ont apporté dans l'association et pour leur maintien, qu'ils ont établi la loi elle-même et tous les moyens publics qui la servent (4). » Cette remarque mène à la définition de Duport, qui voit dans la liberté « la limite posée par la justice... »

La seconde raison c'est que la loi est l'expression de la volonté générale. Les textes abondent en formules analogues à celle de Rousseau comme : « la loi est la volonté générale », la loi est « l'expression de la volonté sociale (5) ». Durand de Maillane

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 6. Adresse de la municipalité de Lacépède (arrondissement d'Agen), 15 avril 1790.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 42. Considérations sur les gouvernements et principalement sur celui qui convient à la France, par MOUNIER, 1789, p. 6.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 23. Opinion de M. DURAND DE MAILLANE, sur la propriété des biens ecclésiastiques et sur la portion congrue des curés, formant la motion de M. le comte DE MIRABEAU, soumise au décret constitutionnel de l'Assemblée Nationale (sans date).

(4) SIÉYÈS, séance du 20 janvier 1790. *Monit. réimpr.* III, p. 180.

(5) Arch. nat. D XIV. 13. Interprétation du décret sur le droit de chasse, par le Comité féodal, 27 octobre 1790; signé GOUPIL et MERLIN; SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 704.

légitime cette définition en expliquant que les hommes se « sont liés par un intérêt rigoureusement égal et commun, qu'ils ont réglé par des lois pareillement communes dans le concours des volontés particulières de chacun d'eux; ce qui a fait dire avec fondement que la loi n'est que l'expression de la volonté générale (1). » Et c'est l'idée de volonté générale qui pousse à demander des mesures pour la publication des actes législatifs afin que la loi soit « préparée (2) » dans l'opinion publique. Puisque les lois doivent émaner de l'assentiment de la collectivité, les pétitionnaires sont fondés à recommander à l'Assemblée d'examiner leurs vœux : « les législateurs ne voudront sûrement rendre aucun décret sur l'organisation des arts, dit-on (3), sans que préalablement ils n'aient pris connaissance des vœux des réclamants, de tous les artistes, ni se mettre en contradiction avec les droits de l'homme. »

Enfin, la loi possède un dernier caractère essentiel, la généralité, qui signifie à la fois uniformité de ses dispositions et égalité de tous devant les tolérances ou les charges qu'elle contient : « Le premier caractère de la loi est d'être générale (4) » — « La loi devant être une et commune à tous, disent les habitants de Brangues (Isère), elle doit être uniforme, universelle, et tous doivent participer à ses avantages comme à ses désavantages (5). » Et le désir de règles générales est tel que l'on demande la création d'un « comité permanent des lois » qui, à côté de légistes, comprendrait des patriotes, des philosophes de tous les États qui collaboreraient à la création de « lois générales

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 33. Opinion de M. DURAND DE MAILLANE, sur la Constitution du royaume, séance du 1^{er} août 1789 de l'Assemblée Nationale.

(2) Arch. nat. D IV. 3. 22. Adresse de l'assemblée générale de la section des Thermes de Julien, 14 décembre 1790.

(3) Arch. nat. D IV. 13. 224. Pétition à l'Assemblée Nationale 22 mars 1791. renvoyée au Comité de constitution. V. aussi, F¹^e III. Cher 5¹. Discours de LAMERVILLE, élu président du département du Cher, séance 16 novembre 1791. (Procès-verbal de la session du conseil du département du Cher, tenue à Bourges, le 15 novembre 1791 et les jours suivants.)

(4) Rapport du comité chargé de proposer à l'Assemblée Nationale un projet sur quelques changements provisoires dans l'ordonnance criminelle, par M. DE BEAUMETZ, séance du 29 septembre 1789, p. 3. Bibl. nat. Le²⁰. 238.

(5) Arch. nat. D XIV. 10. Supplique des habitants de Brangues (Isère), 17 mai 1879; SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 457.

et perpétuelles pour tous les lieux et tous les temps, comme celles de la nature (1). »

Par tous ces aspects, la loi s'identifie à l'intérêt général. « La loi, dit Siéyès, étant un instrument commun, ouvrage d'une volonté commune, *ne peut avoir pour objet que l'intérêt commun* (2). » Elle s'identifie aussi avec l'idée de liberté. « La loi, dit Talleyrand, ne doit être que la liberté elle-même (3). » Les assemblées primaires déclarent que la loi est « le gage de la liberté (4) ». Et l'on conçoit que les raisons qui lient la loi à la liberté sont en partie les mêmes que celles qui la lient à l'intérêt général, à savoir : les idées de volonté générale, d'égalité devant les dispositions légales. Sur un point cependant, la loi est rattachée à la liberté d'une manière originale : c'est en ce qui concerne la faculté pour les individus d'adhérer ou de collaborer à l'œuvre législative par un acte de leur volonté libre. C'est ainsi que Lamerville place la force de la loi « dans le respect *volontaire* qu'on a pour elle (5) », car la perfection des institutions n'est rien sans l'apport personnel du libre consentement. Dans le même sens, le district d'Aix, après la déclaration de la patrie en danger explique dans une proclamation : « Vous avez tous les droits à la protection de la loi,

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale, sur l'ordre judiciaire, par un avocat vétérân, Georgelin, avocat et maire, Cortay près Quintin en Bretagne (Côtes-du-Nord), 20 avril 1790.

V. dans le même sens : Motion d'ANACHARSIS CLOOTS, au Club des Jacobins, 18 mars 1790, cité dans AULARD, *la Société des Jacobins* : Recueil de documents pour l'histoire du Club des Jacobins de Paris, t. I, p. 32.

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 1. 5. Préliminaire de la Constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée des droits de l'homme et du citoyen, lue les 20 et 21 juillet 1789, au Comité de constitution, par M. l'abbé SIÉYÈS, p. 22.

(3) Arch. nat. AD xviii^e. 64. 278. Opinion de M. l'évêque d'Autun, sur la proposition de faire 2 milliards d'assignats forcés, 1790, p. 11.

(4) Arch. nat. C. 128. 433. 41. Extrait du procès-verbal de la section de Nieuil (Charente) de l'assemblée primaire du canton de Saint-Claud, district de Confolens, pour la nomination du juge de paix et des assesseurs; séance du 9 décembre 1790.

(5) Arch. nat. F¹c III. Cher. 5¹. Discours de LAMERVILLE, élu président du département du Cher, séance du 16 novembre 1791. Procès-verbal de la session du conseil du département du Cher, tenue à Bourges, le 15 novembre 1791 et les jours suivants.

mais cette loi est *passive*, et c'est à vous à l'exécuter (1). » La loi doit donc devenir *active* par un travail spontané des esprits qui dépasse le législateur et relève de la liberté.

C'est aussi parce que la loi est un gage de liberté qu'on voit grossir le nombre des textes législatifs, qu'ils soient ou non incorporés dans la constitution. Pour la même raison, se fait jour l'idée qu'il faut préparer en temps normal des lois pour prévenir les cas de crise qui sont dangereux pour la liberté; les lois « préparées pendant le calme, pense Mounier, serviront de guide » (2), le hasard sera évité et du même coup l'arbitraire. L'idée s'est transmise d'aménager dès le temps normal une réserve de légalité, c'est elle qui a inspiré, après la Révolution de 1848, la loi du 9 août 1849, sur l'état de siège, matière qui intéresse au plus haut degré les libertés.

Dans ces conditions, la loi se présente non seulement comme la « gardienne de la propriété et de la sécurité individuelle (3) » — nous dirions des droits individuels — mais encore, comme une garantie de justice qui protège les citoyens contre le retour des abus. En effet, « les lois, écrit Mounier (4), ont cet avantage que n'étant rendues que pour la *société en général*, elles imposent à tous les citoyens des obligations communes; que lorsqu'il faut décider les cas particuliers, elles préviennent la *partialité des jugements*..., elles avertissent chaque individu de ses devoirs; elles offrent un *secours* constant à la *faiblesse*, enfin elles instruisent le peuple des bons et des mauvais desseins

(1) Arch. départ. des Bouches-du-Rhône, procès-verbaux de session du directoire du district d'Aix, p. 291, 293, rapporté dans MOULIN, *Documents relatifs à la vente des biens nationaux*, t. IV, p. 337.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 2. 14. Motifs présentés dans la séance du 4 septembre 1789, au nom du Comité de constitution, sur les divers articles du plan du Corps législatif et principalement sur la nécessité de la sanction royale, par M. MOUNIER, p. 17.

(3) Arch. nat. AD X. 15. 23-31. Rapport sur les chasses du roi, fait au nom des comités des domaines et de féodalité par M. BARRÈRE, député du Bigorre, 13 septembre 1790, p. 5.

V. aussi : AD XVIII^e. 1. 10. Charte contenant la Constitution française dans ses objets fondamentaux, proposée à l'Assemblée Nationale, par Ch.-Fr. BOUCHE, avocat au Parlement et député de la sénéchaussée d'Aix, art. 23.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 42. Considérations sur les gouvernements et principalement sur celui qui convient à la France, par MOUNIER, 1789, p. 6, 7.

de ses chefs en lui donnant une mesure certaine pour juger leur conduite. » Ainsi, pour des raisons de technique juridique tenant à l'idée de volonté générale, pour des raisons morales tenant à l'idée de justice, enfin parce qu'elle est liée au thème de l'utilité sociale, la loi devient l'élément essentiel de l'ordre politique. C'est une idée bien arrêtée que « le pouvoir exercé sans règles, sans principes constants, est celui que nous appelons, pouvoir arbitraire. » La loi, après avoir opéré une restriction de la liberté générale dans un but d'intérêt commun, devient la sauvegarde de la liberté en ce qu'elle apporte des principes et installe des habitudes qui vont barrer la route à l'arbitraire et aux passions (1).

Dans un moment où les institutions sont en formation, où la société « se recompose sur des principes plus sûrs », où les nouvelles administrations vont apparaître, la loi est comme « le centre d'un repos actif et d'un mouvement régulier (2) » — « repos actif », car l'ordre social trouve son principe d'équilibre dans la loi, en vertu de la conception de la liberté précédemment indiquée par Duport et Siéyès — « mouvement régulier », car la loi renferme, comme l'a montré Mounier, des règles fixes qui assurent le développement des activités individuelles et la marche des services publics.

On s'explique donc que la loi ait une valeur considérable dans l'esprit des révolutionnaires. Valeur sur le plan juridique par la place qui lui revient, nous le savons, dans la doctrine de la liberté, au point, dira Bouche, que « tout ce qui ne [se] fait pas au nom de la loi est criminel (3) » ; valeur dans l'ordre affectif : elle est liée, en effet, à l'idée du bonheur public (4), elle excite chez les esprits un respect quasi mystique. « La loi, dit Dubois-Crancé, qui est l'expression de la volonté générale, qui ne peut léser l'intérêt particulier puisque tous y sont libre-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 42. Considérations... précit., p. 7.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 11. Projet de décret sur le respect dû à la loi, proposé par le Comité de constitution (sans date), p. 2.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 10. Charte contenant la Constitution française dans ses objets fondamentaux, proposée à l'Assemblée Nationale par Ch.-Fr. BOUCHE, avocat au Parlement et député de sénéchaussée d'Aix, art. 23.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 42. Considérations sur les gouvernements, précit.

ment soumis et profitent également de sa protection, *inspire aux peuples le respect qu'on porte à la divinité* (1). » Aussi, les pétitionnaires lorsqu'ils présentent des requêtes ou consultent les comités sur des points de droit, prennent-ils soin d'affirmer leur volonté de « toujours agir d'après les lois (2) ». « Nous pensons fermement, disent les citoyens de Chaumont-sur-Moselle, que le premier pas qu'on fait au bonheur doit être guidé par la loi (3). » Le caractère sacré de la loi entraîne des conséquences importantes; d'abord obéissance lui est due tant qu'elle n'est pas abrogée, de plus, enseigne le Comité de constitution, « il n'appartient à personne de [la] changer pour se rapprocher de l'esprit de l'Assemblée Nationale (4); » ensuite lorsqu'une loi n'est pas opportune, son caractère sacré s'opposera à toute demande d'annulation, on se bornera à réclamer sa suspension; ainsi procède, par exemple, la société des Amis de la constitution de Brest, lorsqu'elle réclame qu'on sursoie à l'envoi de troupes pour réprimer une insurrection dans le pays de Vannes (5).

Dans l'ordre imaginaire, la loi est encore un des thèmes de pensée essentiels de l'émotion révolutionnaire; son nom sert de « ralliement (6) » et appelle la concorde; elle est un « fanal » pour l'administrateur (7). L'idée s'en impose à l'esprit si for-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 3. 2^e rapport du Comité militaire, par M. DUBOIS-CRANCÉ, secrétaire de l'Assemblée Nationale, sur l'établissement des milices nationales et le recrutement de l'armée, imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale du 28 novembre 1789, p. 15.

(2) Arch. nat. D IV. 44. 1229. 5. Pétition d'habitants de Vannes, 22 septembre 1791.

(3) Arch. nat. D IV. 7. 115. 6. Pétition de citoyens réclamant contre l'élection de la municipalité; signée Dieudonné, major de la garde citoyenne. Chaumont-sur-Moselle, 22 février 1790.

(4) Arch. nat. D IV. 7. 112. 22. Avis du Comité de constitution du 8 août 1790. Signé, TARGET.

(5) Arch. nat. C. 125. 406. 95. Pétition de la Société des amis de la constitution de Brest, 23 février 1791.

(6) Arch. nat. C. 117. 332. 27. Serment d'union et de fédération entre les citoyens de la ville et des communautés de Sancerre, 10 juin 1790.

(7) Arch. nat. F¹^c III. Cher. 5¹. Discours de LAMERVILLE, séance 17 novembre 1791. Procès-verbal de la session du conseil du département du Cher, tenue à Bourges le 15 novembre 1791 et les jours suivants.

tement qu'on la personnifie; s'agit-il d'un bien petit fait, la remise à la commune de Nevers, par celle de Paris, d'une bannière commémorative de la Fédération, le président du département compare l'oriflamme à « une *loi vivante* » qui rappellera « les principes dont elle est l'emblème (1). » Aussi toute la vie publique est imprégnée par l'idée de loi : les cachets des municipalités portent la mention « la loi (2) »; la meilleure conclusion d'une requête est une invocation à la loi : « la loi, la loi, la loi, tel est mon cri (3) », car ce cri est « constitutionnel »; un sieur Leblanc, dont l'élection comme juge suppléant à la Charité-sur-Loire est annulée par le département, se défend devant le ministre de l'Intérieur, en s'appuyant sur « l'idée constitutionnelle de la toute puissance de la loi (4). » — « Vive la loi », c'est aussi la clameur qui s'élève mêlée à celles de Vive la Nation, Vive le Roi, lorsque la guerre est déclarée au roi de Hongrie et de Bohême (5).

2. — LA FONCTION DE LÉGISLATEUR.

L'éminence de l'idée de loi explique encore la haute idée que l'on se fait de la puissance du législateur et de sa fonction. On estime que le législateur, auteur de la loi, peut tout faire, particulièrement remanier à tout moment l'agencement des services publics (6). C'est qu'il a pour mission de dire où est

(1) Arch. nat. F¹^c III. Nièvre 7. Réponse de M. Delavau, président du département de la Nièvre, à MM. les officiers municipaux et de la garde nationale de Nevers, lors de la remise par eux faite au département le dimanche 29 août 1790 de la bannière donnée par la commune de Paris à la Fédération du 14 juillet précédent (imprimé).

(2) Arch. nat. D XL. 3. 57. 3. Cachet de la municipalité d'Avesnes, (Nord) 1790.

(3) Arch. nat. D XL. 3. 60. 7. Défense imprimée par Rutledge, pour un individu victime de détention arbitraire, 26 octobre 1791.

(4) Arch. nat. F¹^c III. Nièvre. 7. Requête du sieur Leblanc, 1791.

(5) Arch. municip. de la Charité-sur-Loire (Nièvre). Registre des délibérations de la municipalité, t. VI. Séance 1^{er} mai 1792, f^o 249 verso.

(6) C'est ainsi que l'assemblée générale du district des Jacobins-Saint-Dominique demande à l'Assemblée de suspendre le tribunal du Châtelet en attendant l'installation des jurés, car il use de « procédés peu constitutionnels ». « Le pou-

l'intérêt général; il doit dit Vernier, « saisir avec empressement tout ce qui fertilisant une portion de l'empire, est en même temps d'une utilité majeure pour l'intérêt général de l'État (1) »; c'est ainsi qu'une mesure réclamée comme utile à telle région — il s'agissait du canal d'Ille-et-Rance — ne pourra être adoptée que si elle satisfait, *en même temps*, l'intérêt général du pays. Thouret voudra que le législateur se dégage des considérations dont l'importance est transitoire afin d'atteindre l'intérêt général « fondamental »; « l'erreur la plus funeste au législateur, dit-il, est celle qui tend à corrompre la rectitude de son jugement, en substituant de faux aperçus de bien public, tirés des circonstances momentanées dans lesquelles il peut se trouver placé, aux considérations plus réelles qui appartiennent à l'état naturel des choses et des hommes. L'impartialité du législateur consiste donc à se prémunir fortement contre ces *raisons factices et du moment* qui sont autant ennemies de la raison éternelle que les convenances accidentelles le sont en général du bien fondamental constant et permanent (2). » Siéyès, lui, demande avant tout « la vue d'ensemble » pour que l'œuvre forme « un système suivi » (3), et Durand de Maillane recommande de « prévenir les exceptions », car les remaniements peuvent être des moments dangereux pour la liberté (4), et d'ailleurs, « toute exception est une atteinte à la loi (5) ».

voir constituant, dit-elle, est seul juge légal en pareille matière. » (Arch. nat. D IV. 3. 23. Extrait du registre des délibérations de l'assemblée générale du district des Jacobins-Saint-Dominique, 26 avril 1790.)

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 11. Rapport et projet du décret sur le projet du canal d'Ille-et-Rance, présentés au nom du Comité d'agriculture par G.-F. SEBIRE, député d'Ille-et-Vilaine (sans date), p. 14.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 25. Discours de M. THOURET à l'Assemblée Nationale, fait au nom du Comité de constitution sur la rééligibilité des députés: séance du 16 mai 1791, p. 2.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 17. 17. Projet d'un décret provisoire sur le clergé, etc., par M. l'abbé SIÉYÈS, 12 février 1790, p. 21.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 20. 24. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité ecclésiastique sur les fondations et les patronages laïques, par M. DURAND DE MAILLANE, député de Provence (département des Bouches-du-Rhône), 1790.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 174. 28. Rapport sur l'inéligibilité temporaire de

3. — LA NOTION DE CASSATION.

Ces idées trouvèrent une application dans la manière dont la Constituante comprit le rôle du Tribunal de cassation. Déjà, le fameux décret des 16-24 août 1790, avait interdit aux tribunaux de s'immiscer dans l'administration et leur ordonnait de s'adresser au Corps législatif « toutes les fois qu'ils croiront nécessaire d'interpréter une loi, ou d'en faire une nouvelle (1). » Il était clair que leur rôle se trouvait très diminué par les notions de constitution et de loi; « les tribunaux ne doivent pas examiner, dit Camus, si les lois subsistantes sont les meilleures lois possibles; telles qu'elles, ils doivent les appliquer. » (2) Les jugements ne feront que « déclarer » les lois (3), et Robespierre ne veut pas d'écarts entre la jurisprudence et la loi; « ce mot de jurisprudence des tribunaux, dit-il, dans l'acception qu'il avait dans l'ancien régime, *ne signifie plus rien dans le nouveau, il doit être effacé de notre langue*. Dans un État qui a une constitution, une législation, la jurisprudence n'est autre chose que la loi (4). » Et le Tribunal de cassation pas plus que les tribunaux de districts « ne doit avoir de jurisprudence à lui », précise Le Chapelier. L'institution du Tribunal de cassation met ces idées en plein relief. Les Constituants en ont fait une annexe du Corps législatif : le décret du 27 novembre 1790 emploie la formule suivante :

quelques fonctionnaires nommés par le peuple et salariés par l'État aux emplois qui sont à la disposition du pouvoir exécutif, fait au nom du Comité de législation, par M. L.-E. SÉDILLEZ, député de Seine-et-Marne, le 16 juillet 1792, l'an IV^e de la liberté, p. 4.

(1) Art. 12 et 13 du titre II du décret des 16-24 août 1790. Procès-verbal de l'Assemblée Nationale, Baudouin, t. XVI, séance du samedi 16 août 1790.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 20. 30. Développement de l'opinion de M. CAMUS, député à l'Assemblée Nationale, dans la séance du samedi 27 novembre 1790, sur l'exécution des lois concernant la constitution civile du clergé, p. 9.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité militaire, de l'affaire du régiment du Royal-Comtois et de la sentence du conseil de guerre de 1773, par Ch. CHABROUD, le mardi 24 mai 1791.

(4) Séance du 18 novembre 1790. *Gazette nationale*, t. IV, p. 1336, 1^{re} col.

« il y aura un Tribunal de cassation établi auprès du Corps législatif (1). » Et s'il en est ainsi, c'est « pour que les défenseurs des lois violées se trouvassent placés désormais à la source même des lois (2) » ; « sans cesse auprès de la loi, le Tribunal de cassation en rapproche constamment chaque décision contestée (3) », et la formule initiale du décret est rappelée comme une maxime fondamentale (4).

Dans l'esprit des Constituants, la création du Tribunal de cassation est lié à l'idée de constitution : il est « uniquement institué, dit Gossin, pour annuler les actes judiciaires contraires aux lois, c'est-à-dire pour veiller au maintien de la constitution... (5) » ; partant, il « garantit la liberté civile (6). » Quel est donc sa mission et quel est le sens de l'acte de cassation pour les révolutionnaires ?

Le rôle du Tribunal de cassation est de protéger les lois ; il est, affirme Robespierre, « protecteur des lois » et non « juge des citoyens (7) » ; ce rôle explique ses caractères originaux. D'abord, le Tribunal de Cassation « est placé hors de l'ordre judiciaire et au-dessus de lui pour le contenir dans les règles où la constitution le renferme (8). » Gossin explique que

(1) Art. 1. Procès-verbal de l'Assemblée Nationale, Baudouin, t. XVI, samedi 27 novembre 1790.

(2) Arch. nat. C. 130. 443. 10. Adresse d'adhésion du département de Seine-et-Marne au décret de l'Assemblée Nationale, concernant l'organisation de l'ordre judiciaire. Procès-verbal du 11 septembre 1790.

(3) Arch. nat. AD v. 1. 1. Opinion de M. le comte Stanislas de CLERMONT-TONNERRE, sur cette question : le Conseil de cassation sera-t-il sédentaire, ou ambulant ? 24 mai 1790.

(4) Arch. nat. AD x. 16. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité des domaines, sur les formalités que doivent observer les échangistes des domaines nationaux dont les contrats ne sont pas encore consommés pour servir de suite à la loi du 1^{er} décembre 1790, par M. ENJUBAULT DE LA ROCHE, membre de ce comité, 1791.

(5) Arch. nat. AD v. 1. 1. Opinion présentée à l'Assemblée Nationale par M. GOSSIN, député de Bar-le-Duc, sur le projet de diviser le Tribunal de cassation : sans date.

(6) Arch. nat. AD v. 1. 1. Discours et projet de décret sur la Cour de cassation et sur la forme de procéder au jugement des crimes d'État. Lu dans la séance du 29 octobre par Fr.-Paul-Nicolas ANTHOINE, député du département de la Moselle.

(7) Séance 24 mai 1790. *Point du jour* du 26 mai 1790, n° 314.

(8) *Ibid.*

l'Assemblée Nationale n'a établi que deux degrés de juridiction, que les décisions des tribunaux d'appel sont souveraines; « si ce principe est vrai, conclut-il, le Tribunal de cassation n'est point tribunal de justice, le but et l'objet de son établissement ne sont pas d'ouvrir aux plaideurs une voie nouvelle pour remettre en question ce qui a été souverainement jugé. Uniquement institué pour annuler les actes judiciaires contraires aux lois, c'est-à-dire pour veiller au maintien de la constitution et des lois de l'État, pour réprimer les infractions qui pourraient y être faites, dès lors ce n'est pas l'intérêt des plaideurs *mais l'intérêt de la loi qui est l'objet de son institution.* » Sa mission est de « venger la loi violée par les juges en dernier ressort (1) »; « ce n'est pas le tribunal des parties, mais celui de la loi (2). »

Ainsi, s'explique que les moyens de cassation qui sont confiés au Tribunal soient restreints. Sa mission est de décider si, dans un jugement contesté, le juge s'est écarté du texte de la loi et des formes qu'elle prescrit (3); « dans ce cas, il prononce qu'il n'y a point eu de jugement » et les parties sont renvoyées devant un autre tribunal; à cela se borne le rôle du Tribunal de cassation; tout jugement sur le fond lui est interdit (4).

L'examen des affaires qui donnèrent lieu à cassation illustre ces idées. Dans l'état des jugements qui est présenté à l'Assemblée Nationale, on rencontre surtout des annu-

(1) Arch. nat. AD v. 1. 1. Opinion présentée à l'Assemblée Nationale par M. Gossin, député de Bar-le-Duc, sur le projet de diviser le Tribunal de cassation (sans date), précit.

(2) Opinion de M. PRUGNON sur le titre II du nouveau et dernier projet du Comité concernant la Cour de cassation, 1790. Arch. nat. AD v. 1. 1.

(3) Arch. nat. AD v. 1. 1. Opinion de M. le comte Stanislas de CLERMONT-TONNERRE, sur cette question : Le Conseil de Cassation sera-t-il sédentaire ou ambulant ? 24 mai 1790, p. 2, précit.

V. art. 3, décret du 27 novembre 1790.

(4) Arch. nat. AD v. 1. 1. Opinion de CLERMONT-TONNERRE, précit.

AD x. 16. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité des domaines sur les formalités que doivent observer les échangistes des domaines nationaux dont les contrats ne sont pas encore consommés, pour servir de suite à la loi du 1^{er} décembre 1790, par M. ENJUBAULT DE LA ROCHE, membre de ce comité, 1791, précit.

lations fondées sur la violation d'un texte législatif (1).

Le Tribunal de cassation tantôt annule un jugement « comme contenant une contravention formelle » à un texte (2), une ordonnance de tribunal, « comme contraire » à la loi (3); tantôt la contravention à la loi est doublée d'un autre motif d'annulation, « la fausse application de la loi » (4). Ou bien encore, il annule pour « fausse application de la loi », sans autre adjonction, expression qui recouvre une nuance que le Tribunal de cassation indique parfois au sein d'un même jugement; il relèvera, par exemple, qu'il y a contravention à la loi, lorsque les premiers juges ont méconnu une disposition formelle, soit l'art. 8, titre II du code pénal qui prescrit pour l'amende simple la peine de vingt ans de fers, mais, il n'y a plus que « fausse application » de la loi lorsqu'on applique à tort la réduction de peine de l'art. 9, en cas de provocation (5).

En dehors de l'ouverture à recours pour violation de la loi, on rencontre l'annulation pour excès de pouvoir, qui ne signifie pas qu'une violation positive d'un texte a été commise, mais que sa portée a été dépassée; il s'agira, par exemple,

(1) Arch. nat. AD v. 4. V. un jugement du 20 août 1791, annulant un arrêt rendu entre les parties le 8 août 1783 par le Parlement de Paris, comme contenant une contravention à l'article 34, titre XXXV de l'ordonnance de 1669.

(2) Arch. nat. AD v. 4. Jugements rendus par le Tribunal de cassation, depuis le 20 août 1791, jusqu'au 29 décembre 1791. V. jugement du 20 août 1791.

(3) Arch. nat. AD v. 4. V. divers jugements du 24 septembre 1791.

(4) Arch. nat. AD v. 4. V. jugement du 20 juin 1792, relevant « une contravention à l'art. 8, titre II, partie II du code pénal... et fausse application de l'art. 9 ».

(5) Arch. nat. AD v. 2. État des jugements de cassation rendus depuis le 1^{er} avril 1792 jusqu'au 31 mars 1793, présenté à la Convention nationale, le 16 mai 1793, précédé du discours des membres du Tribunal et de la réponse au président de la Convention. — V. p. 20, jugement du 20 juin 1792, annulant sur les demandes de J. LASSERRE et sur la réquisition du commissaire du pouvoir exécutif, un jugement du tribunal des Ardennes, du 15 avril 1792. — V. encore, p. 17, un jugement du 9 juin 1792 portant annulation sur le réquisitoire du commissaire du pouvoir exécutif près le tribunal de l'Aveyron d'un jugement de ce tribunal du 18 mars 1792; le moyen d'annulation est tiré de la fausse application de l'art. 6 du titre II, section II, du code pénal. — V. encore p. 16, jugement du 8 juin 1792, relevant la « fausse application de l'art. 8, titre II, section I, du code pénal qui dit que l'homicide commis sans préméditation sera qualifié meurtre et puni de la peine de 20 années de fers ».

signale Thouret, de tentatives faites par des commissaires du roi pour recouvrer au moyen de réquisitions d'office la voie d'action que la constitution leur interdit. Dans ce cas, il y a « méconnaissance du point fixe qui sépare les fonctions judiciaires des fonctions administratives (1). » Il y aura encore excès de pouvoir de la part d'un tribunal à renvoyer à un autre tribunal qui ne lui est pas hiérarchiquement soumis depuis que tous les tribunaux sont égaux et indépendants (2), ou à prescrire un délai pour la convocation du jury par son directeur « en ce que nulle loi n'autorise le tribunal à fixer ce délai ». Souvent, l'annulation est faite conjointement pour « excès de pouvoir et pour contravention à la loi (3) », et le dosage des deux éléments peut s'observer; le Tribunal de cassation, par exemple, annule un jugement qui, dans une affaire de meurtre, avait suppléé la cause de l'état d'ivresse de l'accusé; il y a là, excès de pouvoir, dit le Tribunal, car aux termes de l'art. 9, chapitre I de l'acte constitutionnel, il appartenait aux jurés de constater l'état du délinquant; une autorité a donc empiété sur une autre; mais en plus le Tribunal relève une contravention aux dispositions du code pénal qui prescrit pour l'homicide simple la peine de dix années de fers (4). L'annulation sera prononcée également « pour excès de pouvoir et contravention à la loi » lorsque les administrateurs auront dépassé les limites de leurs attributions; l'excès de

(1) Arch. nat. AD v. 1. 2. Discours de M. THOURET, président du Tribunal de cassation, portant la parole au nom des commissaires de ce tribunal qui ont présenté à l'Assemblée Nationale l'état des jugements rendus, 10 mars 1792, p. 4.

(2) Arch. nat. AD v. 4. Le Tribunal de cassation a annulé pour excès de pouvoir le 22 décembre 1791 une disposition d'un jugement rendu par le tribunal du district de Gonesse, séant à Montmorency, du 5 octobre 1791 qui renvoie les plaideurs devant le tribunal de Pontoise.

(3) Arch. nat. AD v. 2. État des jugements de cassation, rendus depuis le 1^{er} avril 1792, jusqu'au 31 mars 1793... précit. v. p. 10, jugement du 10 mars 1792 annulant sur la réquisition du commissaire du pouvoir exécutif un jugement du tribunal de Seine-et-Oise du 2 février 1792.

(4) Arch. nat. AD v. 2. État des jugements de cassation précité. Jugement du 20 juin 1792, annulation sur la demande de J. LASSERRE et sur la réquisition du commissaire du pouvoir exécutif d'un jugement du tribunal des Ardennes, du 15 avril 1792, p. 20, précit. —

pouvoir est donc bien affaire de limite entre deux pouvoirs comme l'indiquait Thouret (1) en qualité de président du Tribunal suprême.

Quant à l'examen du fait, il est pratiqué aussi par le Tribunal de cassation — parce qu'il conditionne l'application de la loi. C'est ainsi qu'à propos des formalités que doivent observer les échangeistes en matière domaniale (2), Enjubault de la Roche, interprétant l'article 10 de son projet de décret sur les contrats d'échange non consommés, ainsi conçu : « les tribunaux de district jugeront les contestations qui s'élèveront au cours des évaluations faites par les directoires de district », — précise la mission du Tribunal de cassation, affirmant « qu'il sera tenu, en outre, de calculer les valeurs respectives de la totalité des objets échangés et contre-échangés, et d'en indiquer la différence; mais ce calcul n'est que l'énoncé d'un *fait*, ce n'est pas un jugement. » Le Tribunal se bornera dans ce cas à déterminer le fait et « ce sera le Corps législatif lui-même qui, d'après ce calcul, déterminera la soulte; ainsi en aucun cas, ce tribunal ne franchira les bornes que vous lui avez prescrites. »

Etant donné son caractère de défense légale et constitutionnelle, la cassation apparaît aux révolutionnaires comme une mesure d'intérêt général qui dépasse les personnes, un acte étranger à l'ordre judiciaire. Voilà pourquoi le droit de casser est présenté comme une « dépendance » du pouvoir législatif; « je conclus, déclare Robespierre, que c'est dans le sein du Corps législatif que doit être placé le Tribunal de cassation (3). »

Cette dépendance du Tribunal suprême, vis-à-vis du pouvoir

(1) Arch. nat. AD v. 1. 2. Discours de M. THOURET, président du Tribunal de cassation, portant la parole au nom des commissaires de ce tribunal...; précit., 10 mai 1792.

(2) Arch. nat. AD x. 16. 10. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité des domaines, par M. ENJUBAULT DE LA ROCHE, membre de ce Comité, sur les formalités que doivent observer les échangeistes des domaines nationaux dont les contrats ne sont pas encore consommés, p. 10. Imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale, 1791, précit.

(3) ROBESPIERRE, *Point du jour*, 26 mai 1790, n° 314.

législatif, apparaît à maintes reprises dans le décret du 27 novembre 1790. D'abord dans l'institution du référé législatif. D'après celui-ci, après deux cassations successives, si le troisième tribunal, jugé en dernier ressort de la même manière que les deux premiers, la question ne pourra plus être agitée au Tribunal de cassation, qu'elle n'ait été soumise au Corps législatif. Celui-ci portera un décret « déclaratoire de la loi », et le Tribunal de cassation sera tenu d'y conformer son jugement (1).

La relation entre la cassation et l'acte de légiférer se marque encore dans l'obligation imposée au Tribunal d'envoyer chaque année à la barre de l'Assemblée, une députation pour présenter l'état des jugements rendus (2). Enfin, elle résulte éventuellement de l'intervention du législatif pour annuler un jugement du Tribunal de cassation (3). Bézard, au nom du Comité de législation, expliquera « si vous n'aviez pas le droit de rappeler à la loi le Tribunal de cassation lorsqu'il s'en écarte, vous auriez créé une juridiction qui pourrait mettre impunément son veto sur vos décrets (4). »

Sans doute, de nos jours ces conceptions du rôle de la cassation se sont modifiées et la jurisprudence a pris une place de grande importance (5). Toutefois, les règles et même certaines tendances suivies par la Cour de cassation ne sont pas sans rappeler l'idée de toute puissance de la loi héritée de l'époque révolutionnaire. Qu'est-ce, en effet, que cette distinction célèbre

(1) Art. 21, décret 27 novembre 1790.

(2) Art. 24, *ibid.*

(3) V. comme exemple Arch. nat. AD v. 2. Projet de décret sur un jugement du Tribunal de cassation qui a jugé sujets à l'appel trois jugements d'un juge de paix, rendus en matière d'injures verbales et dont le prononcé ne s'élevait pas au-dessus de 50 livres, présenté au nom du Comité de législation, par MERLIN de Douai, sans date (imprimé par ordre de la Convention Nationale).

(4) Arch. nat. AD v. 2. Rapport et projet de décret présentés au nom du Comité de législation par Fr.-Siméon BÉZARD, citoyen du département de l'Oise, représentant du peuple... sur l'interprétation de l'art. 6 de la loi du 12 octobre 1790, avec un compte rendu succinct de la pétition du citoyen Wargemont, renvoyé au Comité le 23 octobre dernier (sans date).

(5) V. MARTY, *De la distinction du fait et du droit*, thèse droit, Toulouse, 1929, p. 11.

du droit et du fait, d'après laquelle si le juge inférieur fait porter son examen sur les questions de fait et de droit, si même le juge d'appel peut examiner tous les éléments du procès à nouveau, la Cour, du fait qu'elle ne constitue pas un troisième degré de juridiction, tient pour constants les faits déterminés par les premiers juges, et ne s'attache qu'aux solutions données aux questions de droit ? (1). C'est au fond une distinction inspirée de l'idée révolutionnaire que la cassation n'est qu'une institution protectrice de la loi et non une instance proprement dite. Tout moyen nouveau n'est donc recevable devant la Cour que s'il est un moyen de pur droit. Ce sont les juges du fond qui, en règle générale, vérifient seuls l'existence matérielle des faits (2). Toutefois, la Cour actuelle, comme le Tribunal de cassation révolutionnaire, nous venons de le voir, ne se dérobe pas devant la recherche du fait, toutes les fois que celle-ci est nécessaire à sa mission de contrôle de l'application des lois.

L'idée de toute puissance de la loi a dicté, de nos jours, la méthode suivie dans l'interprétation du droit privé. Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, la loi écrite est considérée comme la source unique du droit. Les lois sont soumises à la méthode de l'exégèse; du texte et des documents qui l'ont accompagné, on dégagera la volonté du législateur, et on tirera la solution juridique cherchée. C'était pratiquer d'une manière systématique, et transporter dans le droit civil, le conseil donné aux administrateurs par le Comité de salut public : « méditez à fond l'esprit de la loi, méditez l'instruction première, attachez-vous au texte même, vous y trouverez de quoi lever presque tous vos doutes. » (3)

(1) Par exemple, la Cour de cassation décidera que l'interprétation de lois étrangères constitue une « appréciation de fait » qui échappe à son contrôle. V. Cassation 19 mars 1918, S. 1918. 19. 1. 83. Voir sur les questions de droit international privé que soulève cette attitude, NIBOYET, *Manuel de droit international privé*, 2^e édit., 1928, n^o 483.

(2) Par exemple, la Cour de cassation refuse d'examiner des pièces qui n'auraient pas été soumises aux juges du fond. Cassation 29 juin 1925. S. 1926. 1. 405.

(3) Arch. départ. de la Nièvre série L. Comité de salut public : Les représentants

On a dit, avec sévérité, des civilistes de la première moitié du XIX^e siècle, qu'ils substituaient le culte de la loi au culte du droit (1); constatons seulement qu'héritiers des révolutionnaires, ils faisaient porter sur le texte de la loi des procédés logiques d'examen et que leurs constructions dédaignaient quelque peu la jurisprudence (2). Les juristes se sont depuis trouvés, au XX^e siècle, devant des situations où la complication des faits d'ordre économique surtout, laissait apparaître l'insuffisance de la méthode de l'exégèse. C'est alors que Gény s'efforcera de ruiner le « fétichisme de la loi écrite et codifiée » pour prendre en considération la coutume, l'usage (3). Certes l'historien ne peut nier l'importance de ces nouvelles sources du droit à côté de la loi; mais la position dans laquelle nous nous plaçons pour apprécier la valeur de l'idée de loi au début de la Révolution est toute différente : nous cherchons à comprendre la place que les révolutionnaires lui ont donnée dans le système juridique qu'ils ont élaboré pour asseoir l'État sur de nouveaux principes. Leur préoccupation constante est située au-delà du droit privé; elle concerne le droit public et sur ce plan, ils nous montrent la loi liée aux idées de liberté, de constitution. Ces liaisons avec les notions fondamentales de la pensée nouvelle indiquent assez la place de la loi; dans la réforme de l'État, elle devient le rouage essentiel, elle exclut la coutume, expression d'un ordre juridique périmé.

Dès lors, comment s'étonner que les révolutionnaires aient voulu rendre la loi toute puissante, qu'ils l'aient protégée contre les juges ? Faisant reposer sur elle l'unité de l'État; ils ont voulu qu'elle constituât la source unique du droit.

du peuple français, membre du Comité de salut public aux autorités constituées, 28 nivôse An II de la République.

(1) BONNECASE, *l'École de l'exégèse du code civil*, 1919, p. 14.

(2) CAPITANT, *les Transformations du droit civil français depuis cinquante ans*. Livre du cinquantenaire de la société de législation comparée, t. I, p. 33.

(3) GÉNY, *Méthode d'interprétation en droit privé*, t. II, n° 179, p. 202.

4. — L'IDÉE DE LÉGALITÉ.

Une des conséquences les plus importantes et les plus durables de la puissance de l'idée de loi fut d'éveiller le sentiment de la *légalité* qui est devenu le fondement de l'organisation des États modernes. Les révolutionnaires ont eu conscience de la force de cette idée nouvelle, comme le prouvent les formules : « règne de la loi », « empire de la loi », qui reviennent si souvent dans les textes (1); on les oppose au despotisme (2), on les rapproche de l'idée civique (3), on affirme qu'« assurer le triomphe de la loi (4) » est l'essentiel de la mission gouvernementale. On veut que le règne de la loi ouvre une ère nouvelle dans l'histoire des rapports de droit public. Cette idée conservée pendant tout le cours de la Révolution (5), profitera grandement à l'élaboration d'un droit administratif.

Au *xix^e* et au *xx^e* siècle s'affirmera la fécondité de cette idée de légalité dans une branche récemment poussée du droit public : le contentieux administratif. Le Conseil d'État et

(1) V. par ex. Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 19. Opinion et projets de décret proposés à l'Assemblée Nationale, par J. ROUGIER-LABERGERIE, député du département de l'Yonne, membre du Comité d'agriculture et de la société d'agriculture de Paris, sur l'organisation et la classification des travaux publics, 1792, p. 17. Lettre de Thomas PAINE à Emmanuel SIÉYÈS, *Moniteur*, 16 juillet 1791, 3^e col.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 36. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité de commerce, par J. MOSNERON l'aîné, de Nantes, sur la question de savoir s'il existe un moyen d'entretenir le sucre et les autres denrées de nos colonies à un prix modéré (sans date).

(3) Discours de BOUCHOTTE, lors de sa réception à la Société des amis de la constitution de Sedan, le 2 août 1791. *Revue ardennaise*, t. XII, 1905, p. 229.

(4) Arch. nat. F¹¹ 213. 5. Lettre du ministre de la justice DURANTHON, au ministre de l'Intérieur, 26 juin 1792 (relative à des troubles survenus dans le district d'Ernée, Mayenne, à propos de la circulation des grains).

(5) V. par ex. sur l'obéissance due aux décrets de l'Assemblée, discours de DANTON à la Convention, 4 décembre 1793 : « ... que la loi n'émane que de la Convention... que nul représentant du peuple ne prenne désormais d'arrêté qu'en concordance avec nos décrets révolutionnaires, avec les principes de la liberté et d'après les instructions qui leur seront transmises par le Comité de salut public »; cité dans AULARD, *les Orateurs de la Législative et de la Convention*, t. II, p. 192-193. V. encore, délibération du département de la Nièvre, du 4 floreal an III, Arch. départ. Nièvre, série L. 30.

la doctrine peu à peu ont fait triompher cette idée morale que les actes des fonctionnaires publics doivent respecter la légalité, cette expression a été entendue dans un sens qui s'est élargi pour atteindre la violation des règlements, pour englober ce qu'on appelle la « moralité administrative (1) ». Ne seront plus seulement illégaux les actes qui blessent une prescription de la loi ou négligent les formes protectrices qu'elle ordonne, mais encore ceux qui révèlent, à un titre quelconque, un accroc à la moralité administrative. Le recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État est ainsi plus compréhensif que l'excès de pouvoir qui était relevé en 1791 et en 1792 par les juges du Tribunal de cassation à l'occasion du départ de compétence entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire. C'est que le recours moderne — qui comprend comme « ouvertures » la violation de la loi, le vice de forme — renferme aussi le détournement de pouvoir qui répond à une conception large de la légalité, puisqu'elle tend à séparer dans l'acte administratif, ce qui vient de la fonction et de la loi et ce qui trahit l'homme avec ses passions; la jurisprudence du Conseil d'État français, celle de la Cour suprême américaine est significative à cet égard. Ainsi, lorsque les juristes modernes considèrent que la légalité forme un bloc; ils n'innovent pas; il ne font que développer à l'usage du droit administratif l'idée de loi si fortement conçue par les révolutionnaires.

Nous verrons que les pétitionnaires dans leurs requêtes sauront dégager la figure du détournement de pouvoir et exiger le respect de la moralité de la fonction publique (2). En résumé, le développement de l'idée de légalité a été possible,

(1) HAURIOU a pu écrire : « dans notre régime moderne, la loi a centralisé tout le droit sous sa domination, le règlement aussi bien que la coutume ». (Note sous l'arrêt du Tribunal des conflits, *Vion*, 2 juillet 1916. *Recueil de notes d'arrêts*, t. I, p. 34.)

(2) L'idée d'un bloc de légalité ira en se précisant. MERLIN, ministre de la police générale, en l'an IV, rappellera aux fonctionnaires qu'« ils ne doivent jamais perdre de vue que toutes les lois se prêtent un secours mutuel et que dès qu'une seule est négligée, la marche administrative est suspendue et le corps social en danger ». Lettre de MERLIN, 9 ventôse, an IV, arch. départ. Nièvre, série L., correspondance du ministre de la police générale de la République avec l'administration centrale du département.

si l'on met à part les causes qui tiennent à la technique juridique, par le rôle primordial donné, dès 1789, au thème de la loi. De même, c'est l'idée que la loi toute puissante représente une garantie pour les particuliers qui explique que soient placés sous son égide les droits les plus précieux du citoyen, les libertés individuelles; aussi, c'est un principe très ferme en droit public français que leur organisation, leur modification relèvent de la compétence législative (1).

Enfin, la puissance de l'idée de loi est un des traits auxquels on reconnaît les pays « à droit administratif » dont la France est le type (2). Cette expression répond à deux conceptions juridiques : l'une, la conception française, bâtie sur l'idée de loi, source essentielle, voire unique, du droit, et sur la séparation du droit privé et du droit public. L'autre, la conception anglaise, reposant sur l'unité du droit commun à l'État et aux particuliers, et faite d'*acts* du parlement autant que de coutumes, maniés par le juge (3).

III. — LES LIBERTÉS

Telle est la conception de la loi issue de la Révolution. On peut dire qu'elle sert de point d'appui au principe de liberté, si bien que l'étude de la loi nous conduit à celle de la liberté. Il nous faut maintenant pour préciser la portée de l'idée d'utilité sociale, approfondir la part faite à la liberté dans le nouvel ordre juridique; on la verra affecter les droits individuels, les droits politiques, les détails d'administration intérieure comme les pratiques de la diplomatie.

(1) V. par ex. : conclusions de M. Romieu, sous Conseil d'État, 4 mai 1906, BABIN, *Recueil des arrêts du Conseil d'État*, p. 362.

(2) V. HAURIU, *Précis de droit administratif*, 12^e édit., p. 2.

(3) En Angleterre se dessine toutefois une évolution dans le sens administratif, v. J. W. GARNER, *la Conception anglo-américaine du droit administratif*. Mélanges Hauriou, 1929.

1. — LES APPLICATIONS DU PRINCIPE DE LIBERTÉ.

Les droits individuels furent les grands bénéficiaires de l'idée de liberté. Ils lui durent naissance, qu'il s'agisse de la liberté des personnes ou de la liberté des propriétés, « le respect pour les personnes et les propriétés est la première loi sociale (1). »

Parce que les personnes sont libres, on s'attache à les protéger contre les mesures arbitraires. L'Assemblée, par exemple, met les Juifs des provinces « sous la sauvegarde de la loi et défend à toute personne d'attenter à leur sûreté (2) »; la commune de Paris prend la défense des citoyens arrêtés pour faits de police en pétitionnant (3); le district des Minimes déclare dans une délibération : « considérant qu'un citoyen ne peut être privé de sa liberté qu'en vertu d'un décret de la justice, que toute autre voie est un attentat contre lequel l'humanité, et la raison réclament, qu'elle [l'assemblée] a lieu de craindre que le chevalier de ... ne se trouve en ce moment frappé que par l'autorité d'un comité... (4) » — il s'agit du Comité des recherches dont l'activité est présentée ici comme contraire à la liberté individuelle. L'Assemblée Nationale est saisie d'un très grand nombre de pétitions qui lui déferent des agissements attentatoires à la liberté individuelle. De fait, l'Assemblée voit dans ces privations « une violation révoltante des principes supérieurs du droit », de ce « droit naturel », qu'elle appelle encore « droit des gens (5) », et elle indemnise les victimes.

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 3. Projet de décret à discuter à la séance de l'Assemblée Nationale du 17 février 1790.

(2) Arch. nat. C. 38. 333. 4. Séance 16 avril 1790. Décret 16 avril 1790.

(3) Arch. nat. D IV. 49. Cité par TUETÉY, *Répertoire général des sources manuscrites de l'histoire de Paris pendant la Révolution*, t. II, p. 31. Arrêté de l'assemblée des représentants de la commune décidant la présentation à l'Assemblée Nationale d'une adresse à l'effet d'exposer les contraventions aux décrets sur l'arrestation et l'interrogatoire des citoyens pour faits de police.

(4) Bibl. nat. Lb⁴⁰. 1459. Extrait des délibérations du district des Minimes du 27 février 1790. (Il s'agit d'une arrestation pour écrits séditieux.)

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 64. Projets de décrets présentés au nom du comité des secours publics, par J. TARTANAC, député du département du Gers, sur la

La réforme de l'instruction criminelle est toute entière sortie de l'idée de liberté. Celle-ci a dicté dans la loi du 16 septembre 1791, comme aussi dans le code de brumaire An IV, de fortes garanties de la liberté individuelle, notamment par une réglementation précise du droit d'arrestation. Les lettres de cachet, le caractère odieux des peines, le privilège dans leur application, la procédure sans garanties pour l'accusé et secrète, rendaient l'œuvre de la Constituante indispensable; tous étaient d'accord pour l'accueillir après les écrits de Voltaire, de Montesquieu, de Condorcet, de Linguet, de Brissot, de Marat. Dès octobre 1789, l'Assemblée s'empresse de détruire les abus les plus criants, la question, la sellette (1), d'apporter des garanties contre les arrestations arbitraires (2), de donner à l'accusé un avocat qui suivra l'instruction. Puis, en 1790, elle décrète l'institution du jury, qui fait une double application de la liberté, d'abord en se référant au principe électif, ensuite en retirant au juge le droit de prononcer sur l'accusation (3). De plus, la procédure orale triomphe, et aux preuves légales se substitue la conviction morale résultant des témoignages offerts aux jurés (4). C'est la liberté qui a fait ouvrir largement le prétoire aux instances criminelles, en proposant que « tous les actes de procédure criminelle seront faits et expédiés sur papier libre et enregistrés sans frais (5). » C'est elle qui permet aux condamnés de se faire délivrer dans les mêmes conditions

pétition du sieur Perret, détenu à la Bastille ou à Charenton, pendant les années 1787, 1789, 1790, 1791.

(1) Décret du 8 octobre 1789, art. 24.

(2) V. Décret du 8 octobre 1789. L'instruction continue d'être secrète, mais se fait en présence de deux notables, adjoints au juge, nommés par la municipalité (art. 6); de plus le décret de prise de corps ne peut plus être prononcé que par trois juges au moins (art. 9). L'accusé sera défendu par un conseil (art. 10, 18); enfin le juge sera tenu de faire comparaître l'accusé dans les vingt-quatre heures qui suivront l'emprisonnement, (art. 12).

(3) V. décret du 16 septembre 1791. De la justice criminelle et de l'institution des jurés; titre I, art. 18 et suiv.

(4) V. décret, 16 septembre 1791 précit., titre VII De l'examen et de la conviction; v. par ex. art. 20, 21, 24, 25.

(5) Arch. nat. AD v. 1. 1. Projet de décret présenté à l'Assemblée Nationale au nom du Comité de législation par M. PROUVEUR, député du Nord, sur la poursuite et le jugement des procédures criminelles au Tribunal de cassation, art. 1.

l'expédition des jugements contre lesquels ils voudraient se pourvoir en cassation (1). La liberté a transformé jusqu'à l'esprit du droit pénal; ainsi, dans le nouveau système, « on compte beaucoup » sur le caractère répressif de sa privation (2), et on estime que les peines s'adouciront sous son influence.

La liberté forme un bloc et les droits individuels s'étaient mutuellement.

La Constituante développe les conséquences de la liberté dans le domaine de la pensée comme dans celui des activités matérielles.

Le pasteur Rabaut demande la liberté du culte pour les protestants en se référant à la philosophie nouvelle : « Vos principes, dit-il, sont que la *liberté est un bien commun* et que tous les citoyens y ont un droit égal. La liberté doit donc appartenir à tous les Français également et de la même manière (3). » Cette liberté de pensée et d'opinion, est présentée comme « la plus sacrée de toutes... elle échappe à l'empire des hommes, elle se réfugie au fond des consciences comme dans un sanctuaire inviolable, où nul mortel n'a le droit de pénétrer ». Sa caractéristique est d'être la seule que les hommes n'aient pas soumise aux lois de l'association commune. Le contrat qui suppose, nous le savons, une limitation des facultés pour former la liberté civile, s'incorporerait certains éléments pré-sociaux à l'état pur, dont la liberté de pensée représenterait un exemple; dans cette opinion, la conception de la liberté limitée précédemment analysée, subit donc un correctif. En conséquence de ces prémisses, Rabaut propose qu'un article soit inséré dans la Déclaration des droits, « un principe certain » en la matière sur lequel s'appuiera le statut futur des non-catholiques. L'idée de liberté, ne saurait, dit-il, se satis-

(1) *Ibid.*, art. 2.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 147. 1. Rapport sur le projet de code pénal présenté à l'Assemblée Nationale au nom des Comités de constitution et de législation criminelle, p. 32.

(3) Arch. nat. AD XVII. 31. 89. Opinion de M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE sur la motion suivante de M. le comte de CASTELLANE : nul homme ne peut être inquiété pour ses opinions ni troublé dans l'exercice de sa religion, 1789.

faire de l'édit de 1787 qui se borne à préciser les formes d'inscription des naissances, mariages et décès; elle exige que l'on prohibe le mot humiliant de tolérance; les non-catholiques doivent posséder l'assurance de n'être plus troublés dans l'exercice de leur religion et être assimilés aux autres citoyens (1). On tirera d'autres conséquences du principe en assimilant les juifs aux autres Français, en restituant les biens des religionnaires fugitifs (2), ou bien encore on alléguera la liberté de conscience pour refuser à la religion catholique le titre de religion nationale; « par la pensée et la conscience, déclare Mirabeau, [les hommes] demeurent isolés et l'association leur laisse à cet égard l'existence absolue de la nature (3). »

Allant plus loin, Lamourette (4) expose la contradiction qu'il y aurait à proclamer la liberté de pensée dans la Déclaration des droits, et à proclamer la religion catholique comme dogme d'État : « Faire entrer une religion dans la constitution d'un empire, c'est décider de deux choses l'une, que la profession publique de cette religion est recommandée à tout citoyen, ou bien qu'il est permis à tout citoyen de ne se soumettre qu'à une partie de la constitution. Dans le premier cas, vous détruisez ce que vous avez établi en déclarant les droits de l'homme, vous enchaînez sa pensée et vous établissez l'intolérance. Dans le second, vous ébranlez votre constitution dans tous ses points, parce que, s'il en est un seul qui ne commande pas le respect et l'obéissance, vous ne pouvez plus partir d'aucun principe certain pour attribuer aux autres un caractère plus certain et plus inviolable. Il est donc aussi dan-

(1) *Ibid.*, p. 9 et 10.

(2) Arch. nat. AD XVII. 39.17.423. Rapport fait au nom du Comité des domaines, dans la séance du 9 décembre 1790, par Bertrand BARRÈRE, député du Bigorre. (Orthographié Barère par BRETTE, *les Constituants*.)

(3) Arch. nat. AD XVII. 33. 91. Projet d'adresse aux Français adopté et présenté par le comité ecclésiastique à l'Assemblée Nationale, dans la séance du 14 janvier 1791, prononcé par M. MIRABEAU.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 23. 27. Le décret de l'Assemblée Nationale sur les biens du clergé justifié dans son rapport avec la nature et les lois de l'institution ecclésiastique, par M. l'abbé LAMOURETTE, docteur en théologie, de l'académie royale des belles-lettres d'Arras, 1790, p. 33, note 1.

gereux qu'il est contradictoire de rendre la religion constitutionnelle dans un État où l'existence civile est accordée à d'autres qu'à ceux qui la professent. » — Raisonnement rigoureux qui montre comment la liberté civile impose la liberté de conscience.

Cette filiation d'ailleurs, n'est que secondaire par rapport à l'intention initiale des Constituants qui est de faire de la liberté de la pensée, sous toutes ses formes, une pièce essentielle de leur système politique. Mounier y voit « le plus ferme appui de la liberté publique (1) », il la présente comme un moyen de protéger un pouvoir législatif faible contre un exécutif trop fort (2); Siéyès y trouve l'instrument qui préparera les réformes, le remède contre l'ignorance et l'intérêt personnel. La presse est réputée bonne par nature, elle indiquera les saines institutions : « laissez, dit-il, la presse vous servir de précurseur ». C'est que pour lui, la Révolution est affaire d'habile propagande, il s'agit de « disposer les esprits (3) »; l'opinion publique est un « flambeau (4) ». Toutefois, la liberté ne sera pas totale, des délits de presse sont prévus : il y a donc, dirions-nous maintenant, un régime de police de la presse; mais, à titre de garantie, on préconise l'emploi des jurés pour statuer sur l'existence des faits délictueux. En réalité, le principe de liberté allait dans ce domaine se trouver limité. Les électeurs de Paris formant la commune provisoire affirment bien, dès juillet 1789, la liberté de la presse, cependant peu après, ils

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 4. Projet des premiers articles de la Constitution, lu dans la séance du 28 juillet 1789, par M. MOUNIER, membre du Comité chargé du plan de constitution, art. 23.

Dans le même sens : Discours sur la liberté de la presse, par J. PÉTION, 1791, p. 2. Bibl. nat. Le²⁹. 1720.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 2. 14. Motifs présentés dans la séance du 4 septembre 1789, au nom du Comité de constitution, sur les divers articles du plan du Corps législatif et principalement sur la nécessité de la sanction royale, par M. MOUNIER, p. 18.

(3) Séance du 20 janvier 1790. *Monit. réimpr.*, III, p. 185.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 14. Projet de loi contre les délits qui peuvent se commettre par la voie de l'impression et par la publication des écrits et des gravures, etc., présenté à l'Assemblée Nationale le 20 janvier 1790, par le Comité de constitution, p. 4.

adoptent des mesures restrictives contre les colporteurs et imprimeurs qui pourront être emprisonnés. La répression reste inefficace, mais les entorses à la liberté se poursuivent; le 22 janvier 1790, la municipalité décrète Marat de prise de corps (1); en août 1792, des journalistes sont massacrés (2).

En 1791, Lanthenas, estime trop peu libéral encore ce statut élaboré par la Constituante, il demande « une liberté indéfinie de communiquer ses pensées » fondée sur la nature de l'homme et l'essence même de la société (3). L'argument politique qu'il donne, c'est la nécessité de contenir l'exécutif, le « terrible pouvoir. » Son raisonnement se complète de considérations touchant la formation du jugement dans l'être collectif qu'est la société, et la liberté la plus étendue d'écrire est puisée dans une méditation de caractère sociologique. De même que l'individu possède un sens intérieur qui lui fait adopter ou rejeter certains jugements, de même, dit Lanthenas, la société a un « sentiment général » qui guide son jugement (4). Or, une « liberté indéfinie dans la communication des pensées est aussi essentielle pour le jugement droit de l'opinion publique que l'indépendance des idées et des pensées est essentielle au sens de la conscience. » Pour Lanthenas, le jugement se forme bien plus aisément chez l'être collectif que chez l'individu car la société est à l'abri des passions qui peuvent égarer ce dernier (5). Tout le problème consiste donc à faciliter la rapidité des échanges d'idées, alors « les jugements qui seront portés... par le sentiment général seront *certain*s » puisque ce sentiment général représente le maximum de l'infailibilité sur le plan social. Dans ces conditions, la presse ne doit plus subir d'en-

(1) V. encore : poursuites contre l'abbé Parent (collaborateur du *Journal des campagnes* et du *Courrier français*) et le libraire Senneville, 20 juillet 1792. Arch. nat. C. 153. 278.

(2) Suleau, du Rozoy. V. sur ces points TOURNEUX, *Bibliographie de l'Histoire de Paris pendant la Révolution*, 1894, t. II, p. xvij. et suiv.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 15. De la liberté indéfinie de la presse et de l'importance de ne soumettre la communication des pensées qu'à l'opinion publique, adressé et recommandé à toutes les sociétés patriotiques et fraternelles de l'empire français par F. Lanthenas, docteur-médecin, citoyen français, 17 juin 1791.

(4) *Ibid.*, p. 16.

(5) *Ibid.*, p. 17.

traves, et on préservera l'homme public de la corruption en l'exposant à la censure de l'opinion (1). Seuls, un jury sur les points de faits, des juges de paix pour les règlements de police, veilleront au bon ordre. Et même, ils seraient assistés d'un conseil « modérateur de l'opinion publique » chargé de suivre la marche de celle-ci « sur ce qui a rapport à la politique et à la morale. » On voit que si ce projet réclame plus de liberté, il n'en est pas moins conscient de la nécessité d'instituer une police de la presse. Les mêmes nécessités feront dire au département et à la municipalité de Paris que cette liberté est un feu sacré qu'il faut conserver, mais qu'il faut restreindre cependant la provocation au crime (2). Si nous rapportons ces quelques opinions, c'est pour montrer que la Révolution à ses débuts n'a pas conçu dans la liberté un laisser-aller anarchique, mais un principe qui a ses bornes. D'ailleurs, dès que la société n'est plus intéressée à l'exercice illimité d'une activité et qu'au contraire il en doit résulter un accroissement de la prospérité générale (3), la liberté n'est plus assortie d'un régime de police; ainsi, après l'abolition des vœux monastiques, les religieux seront laissés libres du choix de leur conduite : « Si vous voulez sortir, sortez, si vous ne le voulez pas, demeurez, car votre vœu est un contrat (4). »

De même, le principe de la liberté du commerce (5) et celui de la liberté du travail sont très largement conçus, parce que la liberté ne contrarie pas l'intérêt général, que même elle va estimer-t-on y contribuer. On a posé parfois, et postérieurement à la Révolution, le problème en termes différents : ferait-on passer en première ligne l'intérêt de la liberté individuelle que possède chaque artisan d'exercer son industrie comme

(1) *Ibid.*, p. 24.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e: 5. 16. Adresse du département et de la municipalité de Paris à l'Assemblée Nationale du 26 avril 1791.

(3) L'abolition des vœux monastiques donnera des bras à la terre, explique RœDERER, séance du 12 février 1790. *Gazette Nationale* ou le *Moniteur universel*, 13 février 1790, t. III, p. 178, col. 3.

(4) V. Abbé de MONTESQUIOU, séance du 13 février 1790. *Moniteur universel*, t. III, p. 186, 1^{re} col.

(5) V. Décret du 2 novembre 1790 sur la liberté du commerce intérieur.

bon lui semble, ou bien fera-t-on prédominer l'intérêt général qu'a le pays à produire plus et à meilleur marché, au risque de restreindre la liberté commerciale de chacun ? Pour les révolutionnaires, imbus des idées physiocratiques, le débat ne se pose pas en ces termes. A leurs yeux l'intérêt général est concordant avec l'intérêt particulier pour exiger la liberté économique (1). Aussi voit-on que les remèdes aux phénomènes de hausse des prix seront cherchés dans une application de l'idée de liberté : la hausse du prix local du blé sera conjurée, déclarent les comités d'agriculture et de commerce, par « la libre, la très libre circulation dans toute l'étendue du royaume (2). » A l'intérieur, il n'y aura pas de taxation administrative; vis-à-vis de l'étranger, il n'y aura pas de protectionnisme : les manufactures françaises, écrit Boislandry, seront protégées « par ce nivellement nécessaire des prix vers lequel toutes les marchandises tendent sans cesse (3). » D'une façon plus générale, les différences de valeur ne doivent naître que d'éléments intrinsèques, non pas « d'une préférence exclusive, ni d'aucun autre vice politique (4). » Or, ces vices politiques,

(1) C'est d'ailleurs une conviction exprimée par les pétitionnaires, à l'occasion de leurs envois de projets, que l'intérêt individuel coïncide avec l'intérêt général. V. Arch. nat. F¹⁰. 324. Projet en [forme de lettre par L. Busserolles, soldat volontaire du bataillon des Jacobins-Saint-Dominique, sur le dessèchement des marais, le défrichement des landes, l'ouverture de plusieurs canaux et la filature des laines et chanvres, 6 septembre 1790.

V. dans un sens voisin : Arch. nat. D xvii. 5. 60. Pétition de BAILLY, Lesmont (Aube), 3 janvier 1790.

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 187. 1. Rapport et projet de décret présenté à l'Assemblée Nationale, le 10 décembre 1791, au nom des Comités d'agriculture et de commerce réunis, sur plusieurs adresses et pétitions relatives aux subsistances, par M. MOSNERON aîné, député du département de Loire-Inférieure, p. 6.

Taxer les grains, reviendrait, affirme-t-on, « à donner aux fainéants et aux vagabonds le droit de taxer la main-d'œuvre des cultivateurs... vous eussiez amené les hommes laborieux à craindre le travail, à concevoir cette idée antisociale qu'il serait aussi malheureux de devenir riche que de rester pauvre... » Arch. nat. AD xviii^e. 103. 8. Premier rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le code rural, présenté à l'Assemblée, le 29 août 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE.

(3) Arch. nat. AD xviii^e. 65. 6. Opinion de Louis BOISLANDRY, sur le projet de tarif du Comité d'agriculture et de commerce, p. 18.

(4) Arch. nat. AD xviii^e. 187. 2. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité d'agriculture, du projet de navigation de Sommevoire à Cha-

ce sont les interventions de l'État, créatrices de privilèges exclusifs, qui entravent l'économie.

On abolira donc les monopoles de diverse nature, qu'il s'agisse des entreprises nationales ou du commerce extérieur (1). Dans ce dernier domaine, par exemple, on attaque le privilège de la Compagnie des Indes, au nom de la liberté. « Les lois d'égalité et de liberté proscrivent toute espèce de régime exclusif, à moins qu'un grand intérêt public n'exige impérieusement le contraire; voilà le principe », déclare Mirabeau (2). Il poursuit : « Vous avez reconnu que la liberté consiste à faire tout ce qui ne nuit pas aux autres, que l'exercice des droits naturels de l'homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance des mêmes droits; cette théorie n'est pas seulement applicable à l'état social, elle doit former aussi le code de votre industrie, le code de votre commerce. » Il faut laisser à chacun le droit de disposer de sa propriété. La liberté commerciale est présentée comme un corollaire de l'idée de propriété et appuyée, d'autre part, sur les droits du citoyen : « il serait aussi contraire... aux droits du citoyen de gêner les spéculations d'un commerce permis que de mettre des entraves aux transactions sociales. Il serait aussi absurde de forcer le vendeur d'exposer sa marchandise dans tel marché plutôt que dans tel autre... qu'il le serait de soumettre la culture de nos champs au même procédé. »

Mais, on défendra aussi la liberté du commerce en raison de son *utilité pour l'État*. Hernoux, député de Dijon, explique : « votre comité a pensé que le commerce libre est plus utile à l'État parce qu'il exporte moins d'espèces et plus de marchandises de France et qu'il encourage notre industrie, parce qu'il vivifie nos ateliers de construction, parce qu'il détruit le commerce sous pavillon étranger..., parce qu'il peut suivre avec

lette, par la rivière de Voire et de Chalette à la Seine par l'Aube; par M. ROBIN de Nogent, député du département de l'Aube, le 15 février 1792, p. 13.

(1) V. décret du 3 avril 1790, sur le commerce de l'Inde. Arch. nat. C. 38 333. 10.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 108. 5. Opinion de M. MIRABEAU l'aîné, sur les retours de l'Inde, 28 juin 1790.

avantage des filons de bénéfices que néglige la compagnie [des Indes], parce qu'il emploie plus de bras, parce qu'il est obligé de vendre à un prix modéré les marchandises qui alimentent nos manufactures. Plus utile aux finances, parce qu'il offre de payer le droit d'indult. Plus utile à la marine, parce qu'il forme une plus grande quantité de matelots sur lesquels on peut compter en temps de guerre... » Il conclut en ramenant le problème au principe de la liberté; le privilège de la compagnie des Indes « viole le plus précieux des droits de l'homme, la liberté, qui ne doit être restreinte qu'autant que son exercice est évidemment contraire au bien général (1). » Or, il a été suffisamment démontré que la liberté concourt au bien général.

On combat de même le privilège exclusif de Marseille de commercer avec le Levant, d'y exporter les draps du Languedoc. « Je ne fais pas un crime à la ville de Marseille, écrit Dupré, député de Carcassonne, de ses spéculations, mais je lui en fais un de l'abus de son privilège puisqu'elle ne veut souvent, ni acheter ni laisser acheter... C'est aux représentants d'une nation libre à sentir que les fabriques du Languedoc n'ont pas été établies pour la prospérité de quelques Français établis dans le Levant, mais que les établissements dans le Levant ont été formés pour favoriser la consommation de nos draperies; que le *grand intérêt d'un État* commerçant est d'augmenter l'industrie par la consommation, la consommation par les débouchés et par la liberté de l'exportation... C'est d'après ces principes que les fabricants du Languedoc sollicitent de l'Assemblée Nationale la liberté, pour tous les négociants français, de former des établissements dans le Levant; pour les ports d'Agde et de Cette le droit d'expédier directement leurs vaisseaux dans les Échelles et pour eux celui de vendre à qui voudra leur acheter (2). » A l'appui de leur requête

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 108. 1. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité d'agriculture et de commerce, par M. HERNOUX, député de Dijon, sur le privilège de la compagnie des Indes, le 18 mars 1790, imprimé par ordre de l'Assemblée.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 108. 19. Mémoire sur le commerce en général et celui du Languedoc dans ses rapports avec les Échelles du Levant, la C^{ie} des

es fabricants de draps invoquent les décrets du 4 Août : « Il ne doit plus être question depuis les arrêtés du 4 Août et l'établissement des nouveaux principes d'admettre des droits particuliers de privilège et de préférence; on ne doit envisager que les *raisons publiques* (1)... » La liberté commerciale est une raison publique.

Sur le plan interne comme dans les relations économiques extérieures, la liberté commande de faire appel à la concurrence qui accroît l'émulation et la prospérité générale (2). On voit aussi dans la liberté du commerce et de la culture un puissant levier moral, cette liberté donnera à chaque homme, dit Lamerville, le désir d'améliorer son sort, « penchant précieux qui., lorsqu'il est accompagné de quelque espoir est déjà le bonheur même (3). »

Pour toutes ces raisons, seront brisés les obstacles qui empêchent le libre essor de l'activité individuelle : corporations, jurandes et maîtrises (4).

La liberté de la circulation des grains montre bien, à propos

Indes, les colonies et la traite des noirs, par M. DUPRÉ, député de Carcassonne et représentant des manufactures du Languedoc, 1790 (le mémoire lui-même n'est pas daté). V. encore : Rapport, projet de loi et tarif pour le commerce du Levant, présentés au nom du Comité d'agriculture et de commerce, par M. ROUSSELOU, député de Toulouse; s. d. Bibl. nat. Le²⁹. 1659.

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 108. 20. Mémoire présenté à l'Assemblée Nationale par le corps des fabricants de draps pour le Levant, formant la jurande de Clermont de Lodève, 1790.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 15. 3. Rapport et projet de décrets présentés à l'Assemblée Nationale au nom du Comité de la marine sur les approvisionnements, fournitures et ouvrages de la marine, par B. CAVELLIER, député du département du Finistère, le 20 juillet 1792, p. 5; propose d'abolir l'usage des fournitures par monopole « dont l'effet était d'éteindre l'émulation... en écartant la concurrence ». V. aussi sur la nécessité de la concurrence dans le commerce extérieur. Arch. nat. AD XVIII^e. 65. 6. Opinion de Louis BOISLANDRY, sur le projet de tarif du Comité d'agriculture et de commerce, p. 19 et AD XVIII^e. 108. 19. Mémoire sur le commerce en général et celui du Languedoc..., par DUPRÉ, précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 8. Premier rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le code rural présenté à l'Assemblée le 29 août 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE.

(4) Décret du 17 juin 1791, art. 1 « ... l'anéantissement de toutes les espèces de corporations des citoyens du même état et profession étant une des bases fondamentales de la Constitution française, il est défendu de les rétablir de fait sous quelque prétexte et sous quelque forme que ce soit. »

de cette question frumentaire qui secoua le XVIII^e siècle (1), le grand intérêt que les réformateurs attachent à la liberté du commerce. Le 29 août 1789, la Constituante proclame que la vente et la circulation des grains et farines seront libres (2), principe appuyé « sur la raison, l'humanité, l'intérêt général (3) », et le comité de commerce de la Législative reste attaché à cette idée (4). Le peuple y trouvera son avantage; Lamerville n'affirme-t-il pas que c'est par une culture libre, un commerce indépendant qu'on parviendra à maintenir les subsistances à un prix modéré (5)? Aussi, même lorsque dans les faits la liberté du commerce des grains est violée (6), la fidélité des administrations aux principes est persévérante : le directoire du département de la Mayenne condamne les entraves à la libre circulation comme « également nuisibles à l'intérêt public et particulier ». Les administrateurs du département de la Gironde demandent à l'Assemblée des mesures de répression (7). On pense d'ailleurs, tant est active l'idée de liberté, qu'il suffira d'instruire le peuple des bienfaits de la liberté des grains; le député Mosneron rédige un projet d'instruction en ce sens (8), et le ministre de l'intérieur Cahier écrit au départe-

(1) LETACONNOUX. *La question des subsistances et du commerce des grains en France au XVIII^e siècle*. *Revue d'histoire moderne*, t. VIII, 1906-1907.

(2) Décret du 29 août 1789. Collection générale des décrets, t. I, p. 76.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 37. Instruction sur la libre circulation des grains dans l'intérieur du royaume, proposée à l'Assemblée Nationale par M. ROUGIER-LABERGERIE, député du département de l'Yonne, s. d.

(4) *Ibid.*, v. aussi AD XVIII^e. 187. 38. Adresse aux Français sur la nécessité de favoriser la libre circulation des grains à l'intérieur de l'empire, proposée à l'Assemblée Nationale, par M. BROUSSONNET, député du département de Paris, 29 janvier, an IV de la liberté.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 8. Premier rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le code rural, présenté à l'Assemblée Nationale le 29 août 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, précit.

(6) V. Arch. nat. D XL. 4. 69. 1. Lettre de l'accusateur public du district de Champlitte (Haute-Saône), 19 décembre 1791. F¹¹. 213. 5. Lettre du directoire et du procureur général syndic du département de la Marne au ministre de l'Intérieur, 1792. D VI. 42. 618. Troubles à Prémery (Nièvre), 15 juin 1790.

(7) Arch. nat. C. 125. 406. 22. Lettre des administrateurs du département de la Gironde; sans date. C. 177. 332. 28. Adresse des électeurs du district de Cusset (Allier), 10 juin 1790.

(8) Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 44. Projet d'instruction pour le peuple sur les

tement de l'Oise d'éclairer ses administrés avant d'employer la force (1).

L'activité de l'individu ne devait être émancipée complètement que le jour où il pourrait matérialiser celle-ci par l'acquisition d'une propriété individuelle, particulièrement une propriété foncière. Pour cela, il fallut abattre le régime féodal (2), introduire cette idée que le territoire de la France « est libre comme les personnes qui l'habitent (3). »

La liberté de la terre signifie en droit que le propriétaire pourra faire sur son bien toutes les opérations juridiques qui n'aboutiraient pas à le frapper d'une indisponibilité permanente. Ainsi, il aura la faculté de donner son fonds à bail, mais à temps, car les baux perpétuels sont interdits (4); il jouira du droit de se clore, que l'on rattache à l'idée de constitution (5); il sera libre de varier les cultures à son gré, de disposer comme bon lui semble des productions de son fonds (6) : une telle propriété devenue libre et absolue rappelle la propriété romaine, et les conventions librement débattues s'amorcent comme le fondement du droit civil nouveau (7).

Pour les contemporains, la liberté de la terre recouvre une opération de portée très large. Il ne s'agit pas seulement de quelques réformes déterminées, mais d'un vaste plan de recons-

principes, les lois et les mesures relatives à la libre circulation des grains à l'intérieur du royaume présenté au Comité de commerce, par MOSNERON l'aîné, rapporteur du projet de décrets sur les subsistances et adoptés par ce Comité; sans date.

(1) Arch. nat. C. 143. 165. Lettre du ministre de l'Intérieur au département de l'Oise, 14 février 1792.

(2) V. Décrets des 4, 6, 7, 8, 11 août 1789. V. Procès-verbal de l'Assemblée Constituante, t. II, n° 40 *bis* et suiv.

(3) Décret du 5 juin 1791, art. 1. Coll. génér. des décrets. Baudoin, p. 31.

(4) Le décret du 18 décembre 1790 autorise seulement les baux de 99 ans, au plus.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 10. Rapport et projet de lois rurales, au nom des Comités d'agriculture et de commerce, de constitution, de féodalité, des domaines, de mendicité, des impositions, de législation criminelle et d'aliénation, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du département du Cher; sans date.

(6) Décret du 5 juin 1791, relatif aux propriétés territoriales, art. 2.

(7) Décret du 5 juin 1791 : « la durée et les clauses des baux des biens de campagnes seront purement conventionnelles », art. 7.

truction de l'économie rurale qui est lié à la Révolution elle-même. Lamerville exprime fort bien ce point de vue dans son rapport sur le projet de code rural : « Tous les principes, tous les projets de l'Assemblée, explique-t-il, marchent vers ce but, l'indépendance du sol; la suppression de la gabelle et de la dîme, l'anéantissement des privilèges de toute espèce, le reculment des barrières aux frontières, la suppression du régime des aides, visent à briser les chaînes de l'agriculture (1). » L'indépendance du sol englobe à la fois la suppression de la vaine pâture (2), le partage des communaux (3), la libre circulation des blés (4), le droit de fixer les prix des denrées agricoles en suivant les lois de la concurrence (5), « la liberté inattaquable des moindres agents de l'agriculture dans leurs opérations habituelles (6) » — qu'il s'agisse de la durée des baux,

(1) AD XVIII^e. 103. 8. Premier rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le code rural, présenté à l'Assemblée Nationale le 29 août 1790 par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 8. Premier rapport du Comité de l'agriculture et de commerce sur le code rural, présenté à l'Assemblée Nationale, le 29 août 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, p. 7. La vaine pâture, attaque en effet, explique-t-il, le principe de propriété : « La vaine pâture eut sans doute pour but, dans l'origine, le soulagement des pauvres colons; elle fut le glanage... ou... encore une espèce d'extension des communaux; mais elle n'est que trop devenue une affaire importante de calcul pour les gros fermiers et une source de dévastation au détriment des petits propriétaires qui ne peuvent avoir qu'un troupeau peu nombreux. Son bienfait s'est dénaturé et les vices, surtout dans les provinces pastorales, sont parvenus à leur comble. Il en résulte des pertes inévitables pour même les propriétaires soigneux. Les troupeaux étrangers les uns aux autres se communiquent souvent des maladies dangereuses..., cet usage... prive le propriétaire et le colon des moyens de tirer tout l'avantage possible de l'exploitation de leurs terres et de ceux de payer avec exactitude... les impositions diverses. *Il attaque en un mot dans son principe, sans nécessité et sans dédommagement, le droit... constitutionnel de propriété.* » Et d'ailleurs « toute communauté de propriété et de jouissance, est nuisible à la liberté. »

(3) AD XVIII^e. 103. 8. Rapport sur le code rural, précit. V. encore, contre la vaine pâture et contre les communaux, AD XVIII^e. 103. 2. Mémoire présenté par la société royale d'agriculture à l'Assemblée Nationale, le 24 octobre 1789, sur les abus qui s'opposent au progrès de l'agriculture et sur les encouragements qu'il est nécessaire d'accorder à ce premier des arts.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. Rapport sur le code rural, précit.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 103., précit.

(6) *Ibid.*

des clauses des contrats entre propriétaires et fermiers. Bref, pour Lamerville, l'indépendance du sol est un principe si fondamental qu'il veut lui donner force constitutionnelle. « L'Assemblée Nationale a fondé, dit-il, les grands destins du citoyen sur la liberté individuelle fédérée avec la justice imprescriptible. Votre comité... ne vous proposera d'augmenter la fécondité du sol et le bonheur de ceux qui le cultivent, qu'en faisant de l'indépendance des propriétés une *loi constitutionnelle*... Le comité vient donc, en dernière analyse, vous proposer d'ajouter ces derniers mots, la liberté des campagnes, à la mémorable constitution qui a déjà pour épigraphe : la liberté du citoyen et la liberté de la pensée... L'indépendance du sol est, selon nous, la *seule loi constitutionnelle*, la loi naturelle de laquelle, chez un peuple libre, il faut sans cesse tendre à se rapprocher, la loi qui fait sortir l'intérêt général de la collection des intérêts particuliers (1). » Formules nettes qui n'ont pas seulement le mérite de montrer le lien entre les divers aspects de la liberté, mais de présenter un sens intéressant du mot constitution en ce qu'il n'est pas, comme d'ordinaire, juridique, mais sociologique : d'après ces lignes, la loi constitutionnelle serait une explicitation d'un intérêt général quel qu'il soit, elle naîtrait d'un combat entre l'intérêt général et des intérêts particuliers, et sanctionnerait le triomphe du premier; autrement dit, dans la pensée que nous analysons et pour en exprimer la portée sociologique, dès qu'un intérêt général est suffisamment puissant, il tend à s'exprimer en un texte constitutionnel.

Pour les révolutionnaires, liberté, propriété sont deux expressions d'une même philosophie politique qui se prêtent un mutuel appui. L'acquisition de la propriété par les individus favorisera « la conservation de la liberté », « un peuple peut rarement, quand il est pauvre, connaître d'autre condition que celle de la servitude; il ne peut avoir l'enthousiasme de la liberté quand il n'a rien à défendre, quand il lutte sans cesse contre le besoin et qu'une inégalité monstrueuse des rangs et des fortunes ne

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 103., précit.

lui fait connaître dans les lots de la vie d'autre partage que l'abjection et l'orgueil, que la misère et le luxe (1). » La propriété, pour Lamerville, « est la base naturelle de toute association » (2); Siéyès salue en elle « le premier principe de l'ordre social, [le] dieu de toute législation (3). » Duport l'utilise à des fins politiques; le moyen d'assurer l'ordre sera, selon lui, de fortifier « l'alliance naturelle » entre les propriétaires (4); en conséquence, on ne devra confier des armes qu'à ceux « qui ont le plus d'intérêt à maintenir la propriété (5). » Sur des décisions de détail il est possible de mesurer l'importance qu'on lui accorde. Par exemple, on voit les comités militaire et d'agriculture adopter le système de la réquisition pour les chevaux et voitures proposé par le ministre de la guerre, mais se refuser à pousser l'idée à fond et faire exception pour les fourrages parce qu'il y a là « un objet de commerce »; il serait donc contraire à la liberté d'en constater les quantités, d'en forcer la livraison, d'en fixer les prix; on se bornera à exiger des paysans une déclaration de ce qu'ils pourront vendre.

L'Assemblée Nationale a un respect tel de la propriété, qu'elle prend des précautions pour supprimer le régime féodal. Après avoir déclaré rachetable certains droits, comme le champart et les rentes seigneuriales (6), elle explique dans une instruction que « ni la nation française ni ses représentants n'ont eu la pensée d'enfreindre par là les droits sacrés et inviolables de la propriété; aussi, en même temps qu'elle a reconnu avec le plus grand éclat qu'un homme n'avait jamais pu de-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 153. 1. Plan de travail du Comité pour l'extinction de la mendicité, présenté à l'Assemblée Nationale en conformité de son décret du 21 janvier, par M. DE LIANCOURT député de Clermont-en-Beauvaisis p. 10.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 4. Rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le dessèchement des marais du royaume fait à l'Assemblée Nationale le 7 février 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du Berry, p. 8.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 17. 17. Projet d'un décret provisoire sur le clergé, etc., par M. l'abbé SIÉYÈS.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 1. Motion pour l'établissement des assemblées provinciales, proposée par M. DUPORT, dans les bureaux, p. 5.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 1. Motion concernant la constitution de l'armée proposée à discuter dans les bureaux de l'Assemblée Nationale, par M. DE NOAILLES, 1789, p. 10.

(6) V. décret du 15 mars 1790. Titre III, art. 1.

venir propriétaire d'un autre homme et qu'en conséquence le droit que l'un s'était arrogé sur la personne de l'autre n'avait jamais pu devenir une propriété pour le premier, l'Assemblée Nationale a maintenu de la manière la plus précise tous les droits et devoirs utiles auxquels des concessions de fonds avaient donné l'être, elle a seulement permis de les racheter (1). » Aussi, le décret du 15 mars 1790 (2) a-t-il voulu que l'on continuât jusqu'au rachat le paiement des droits féodaux.

Devant les entraînements auxquels se sont laissés aller les campagnes, sur lesquels nous renseignent les pétitions, l'Assemblée déclare que quiconque refusera le paiement est « ennemi de tous », c'est-à-dire des propriétaires, « il faut, par conséquent, qu'il s'attende, poursuit l'instruction, à voir se réunir contre lui toutes les classes de propriétaires, justement fondées à craindre que le contre-coup de l'atteinte portée à la propriété des domaines incorporels, ne vienne un jour ou l'autre frapper celle des domaines fonciers (3). »

C'est encore le respect de la propriété qui inspire à Condorcet ces lignes sur les bénéfices en commende : si on venait, dit-il, à prouver que les lois qui les établissent sont injustes, « s'en suivrait-il que l'on doive attaquer la propriété de ceux qui possèdent aujourd'hui en vertu de ces dispositions ? On ne peut attaquer la légitimité de la possession des bénéfices en commende sans ébranler le principe de toutes les propriétés en les faisant dépendre, non des lois établies au moment où elles ont été acquises, mais de lois postérieures, des maximes successivement adoptées par les législateurs ». Il en résulte que les titulaires actuels ont un droit à conserver, pendant leur vie la totalité de ce qu'ils possèdent. Lorsque les corps sont détruits, nous dit-il, les individus restent seuls en présence, ils doivent être traités d'après les mêmes maximes (4). La

(1) Instruction de l'Assemblée Nationale décrétée le 15 juin 1791. Proc.-verb. Baudouin, t. 21

(2) Titre III, art. 1, 5°.

(3) Instructions du 15 juin 1791, précit.

(4) Arch. Nat. AD XVII. 39. 10. Réflexions de M. le marquis de CONDORCET sur l'usufruit des bénéficiers; sans date.

voie, dès lors, est ouverte à l'indemnisation. Ce sera un principe important du droit public que les particuliers ne peuvent être privés de leur propriété par l'État que moyennant le paiement par celui-ci d'une indemnité de dépossession. De la sorte se trouve concilié le droit de l'État de pourvoir à l'intérêt général avec le droit du propriétaire à jouir de manière absolue de sa chose. Le principe est posé à propos de l'expropriation dans l'article 17 de la Déclaration des droits qui déclare que nul ne peut être privé de sa propriété sans une juste et préalable indemnité (1). Il est étendu dans le texte précédent à l'hypothèse du remaniement par l'État de l'ordre juridique existant, en souverain appréciateur du sens de l'utilité sociale. La règle est passée dans le droit public moderne, où elle régit les rapports du droit de commandement de la puissance publique avec la propriété privée.

2. — LES DÉROGATIONS AU PRINCIPE DE LIBERTÉ.

1. — *Le droit de propriété limité par l'utilité sociale.*

Les libertés, si généraux que soient les termes qui servent à les caractériser, ne sont pas des droits naturels transcrits tels quels dans les textes révolutionnaires; nous avons vu que la liberté au sens général de l'expression est déjà conçue comme dotée de certaines limites qui lui retirent son caractère anarchique et la rendent assimilable pour la société; de même, les diverses libertés ou droits individuels qui émanent d'elle

(1) HEURTAULT DE LAMERVILLE, rapporteur du Comité d'agriculture, applique ces principes au cas de dessèchement des marais : « Il est incontestable, Messieurs, que tout propriétaire a le droit de faire dessécher ses marais, il est non moins évident que le remboursement du fond d'un terrain quelconque suivant son produit actuel devient un acte de souveraineté que peut exercer la nation quand ce terrain est utilement réclamé pour le bien général. » AD XVIII^e. 103. 5. Avant-propos de la discussion du projet de décret sur le dessèchement des marais du royaume, lu à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité d'agriculture et de commerce, le 22 avril 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du Berry; imprimé par ordre de l'Assemblée.

et s'attachent aux activités de l'homme vivant en collectivité, sont bornées : l'idée d'utilité sociale intervient pour les limiter. Nulle part cette action n'est plus intéressante à relever qu'en ce qui concerne le droit de propriété; en effet, la propriété est conçue comme le plus absolu des droits et les révolutionnaires ont cherché sans cesse à l'affermir (1). Les constitutions de 1793, de l'An III, font un dogme du respect de la propriété, si bien qu'on a pu écrire qu'« aucun des gouvernements qui se succédèrent en France sous la Révolution, n'en contesta la légitimité (2). »

Pour autant, le droit de propriété apparaît au début de la Révolution comme un droit social; l'idée d'utilité publique n'en est pas absente et elle vient parfois le limiter catégoriquement. Dès 1789, Mirabeau met en relief, à propos des dîmes, la fonction sociale de la propriété : le propriétaire est un « salarié »; « ce que nous appelons vulgairement sa propriété n'est autre chose que le prix que lui paye la société pour les distributions qu'il est chargé de faire aux autres individus par ses consommations et ses dépenses (3). » Lamerville (4), dont toute la politique agricole se fonde sur le droit de propriété, nous représente un droit de propriété diminué par l'*utilité sociale*. D'abord, il y voit un facteur de construction sociale, par conséquent, une limitation de l'anarchique droit naturel; « le droit naturel de propriété, explique-t-il, existait avant la loi mais il était soumis aux variations et aux injustices de la force. Le droit social de propriété ne doit sa naissance qu'à la loi »; et encore : « la propriété qui avant l'établissement de la société n'était

(1) V. SAGNAC, *la Propriété foncière et les paysans*; dans FAGUET, *l'Œuvre sociale de la Révolution française*, p. 258.

(2) LICHTENBERGER, *le Socialisme et la Révolution française*; dans FAGUET, *l'Œuvre sociale de la Révolution française*, p. 71, précit. V. dans le même sens, SAGNAC, *Compte rendu dans la Revue d'histoire moderne et contemporaine* (t. VII, 1905-1906, p. 421); *Études et leçons sur la Révolution française* de F. AULARD, 4^e série, 1904.

(3) *Courrier de Provence*, n° XXVI, 8 au 10 août 1789, p. 14.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 5. Avant-propos de la discussion du projet de décret sur le dessèchement des marais du royaume, lu à l'Assemblée Nationale au nom du Comité d'agriculture et de commerce le 22 avril 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du Berry, p. 4.

gardée que par la force précaire et individuelle, entre, au moment de l'association, sous la sauvegarde de la foi publique, mais *reste soumise par la convention à l'intérêt de la société toute entière.* » Deux éléments importants se trouvent ainsi dégagés dans l'analyse du droit de propriété, d'une part, l'action créatrice de la loi qui consacre et protège le droit, d'autre part, la prise qu'exerce sur lui l'intérêt social, affirmation qui nous intéresse plus particulièrement ici. Un lien existe entre le droit de propriété et l'intérêt général : « en secondant le bien général, le propriétaire ne peut jamais craindre que la loi brise son ouvrage... Le propriétaire de terres, d'après le développement de ce principe, est d'autant plus protégé par la loi qu'il fait mieux valoir sa propriété et qu'il remplit mieux le devoir qu'il a contracté comme dispensateur des subsistances, puisque la première loi fondamentale de l'État est la culture du territoire (1) » ; c'est dire que « le droit de propriété est subordonné au bien général (2). » Le propriétaire foncier devra agir dans le sens de l'intérêt général, cela est, dit Lamerville, dans l'esprit des droits de l'homme. « Sans doute, un citoyen est égal à un autre, mais en chargeant la balance du cortège de ses vertus ; sans doute un citoyen est libre, mais c'est pour être utile et pour faire le bien. Sans doute un champ est indépendant, mais c'est pour *produire.* » La propriété est grevée d'un devoir : « la société ne peut admettre aucune propriété protégée par les lois sans l'*obligation tacite* à la culture... Cultiver sa propriété est un *devoir rigoureux* pour les propriétaires ; c'est à ce prix qu'elle acquiert l'indépendance (3). » Il dit encore : « pour cultiver avec le plus grand avantage, le propriétaire doit jouir de tous les avantages possibles de la protection de la loi ; mais il doit pour les mériter et les conserver,

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 5., précit., p. 4.

(2) Le projet de décret préparé par le Comité d'agriculture en suite de ce rapport, porte, art. 1 : « considérant qu'il est de la nature du pacte social que le droit sacré de propriété particulière protégé par les lois *soit subordonné à l'intérêt général* ». AD XVIII^e. 103. 5., précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 8. Premier rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le code rural présenté à l'Assemblée, le 29 août 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, p. 12-13.

les faire *refluer sur la société entière* (1). » La propriété ne doit pas rester improductive aux mains de son titulaire, « pourvu qu'il agisse, il a rempli la condition sociale attachée à la propriété (2). »

Le dessèchement des marais est pour Lamerville un point essentiel de la réforme de l'agriculture et même du redressement économique en général, car il y voit le moyen de remédier au chômage, d'ouvrir des ateliers nationaux, de ramener l'ordre, d'augmenter les subsistances et la population, de mettre fin à l'agiotage et même de régénérer les mœurs (3). Il rencontre là, le droit de propriété, et à nouveau un droit social apparaît dans son analyse : « En recherchant la nature du droit de propriété, dit-il... nous voyons qu'il est uni à des devoirs *et soumis constamment à l'intérêt général et à l'inspection du législateur* (4). » Sans doute « les propriétaires, comme les citoyens, sont sous la sauvegarde et la protection de la force publique ; mais tout ce qui arrête les progrès de cette force est une obstruction dans la société et c'est au législateur à la détruire » — formule qui, prononcée par un Constituant, est à relever, elle présente le droit de propriété comme un droit limité au gré de la puissance publique, elle révèle, par sa violence même, la volonté de certains esprits d'apprendre aux individus à penser à l'intérêt général. L'idée de productivité dont Lamerville fait grand cas, est précisément un but d'intérêt général que l'État doit atteindre, aussi le droit de propriété devra-t-il fléchir devant l'utilité sociale qui s'attache aux dessèchements. « Une nation nécessairement circonscrite dans un espace de terrain limité ne peut perdre le droit de rendre

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 10. Rapport et projet de lois rurales au nom des Comités d'agriculture et de commerce, de féodalité, des domaines, de mendicité, des impositions, de législation criminelle et d'aliénation, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du département du Cher, sans date, p. 2.

(2) V... AD XVIII^e. 103. 8. Rapport sur le code rural... précit., p. 13.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 4. Rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le dessèchement des marais du royaume, fait à l'Assemblée nationale le 7 février 1790 par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du Berry. Imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale, p. 7.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 4., précit., p. 8.

productive une partie de ce terrain, d'épurer l'air... de donner une issue facile à des eaux stagnantes qui deviendraient utiles au commerce et à la navigation »; «aussi le regard de la loi sur les propriétés doit être surveillant sans cesse pour le bien général.» Et il ne craint pas de revenir sur cette idée en opposition avec les mœurs, comme pour en pénétrer les esprits : « la Nation manifestera... ses principes équitables quand elle n'ordonnera des changements dans les possessions particulières que pour l'avantage de tous les citoyens, quand elle n'exercera son droit de souveraineté que *pour rendre à la propriété* son caractère *et sa destination véritable*, quand elle ne lui ôtera la licence que pour mieux assurer la liberté. » L'idée réapparaît que la liberté du sol, parce qu'elle n'est pas la licence, est un droit qui a des limites : « la liberté illimitée du droit de propriété ne pourrait exister que dans une société de sages qui habiteraient un terrain où il n'y aurait jamais rien à perfectionner. » Lamerville, reconnaît que l'opération qu'il préconise est « délicate »; c'est plus qu'une question de loi, une question d'esprit public, « de patriotisme », aussi il compte beaucoup sur l'appel moral de la liberté (1).

Une autre restriction au droit de propriété résultera de l'obligation du propriétaire de céder une partie de son terrain pour la construction des routes et canaux. « Malgré l'indemnité qu'il reçoit de la société, la liberté de l'homme et l'indépendance du sol sont atteintes, et c'est encore une exception du principe (2). » Autre dérogation, l'obligation pour le propriétaire du champ dans le tréfonds duquel se trouve une mine d'en « souffrir l'extraction et l'enlèvement aux conditions prescrites par la loi (3). » Sans doute, Lamerville a soin d'indiquer que les exceptions au principe doivent être le moins nombreuses

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 4. Rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le dessèchement des marais du royaume, fait à l'Assemblée Nationale, le 7 février 1790, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du Berry, précit., p. 8 et 9.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 103. 8. Premier rapport du Comité d'agriculture et de commerce sur le code rural, précit., p. 11.

(3) *Ibid.*

possible, et qu'on devra s'efforcer de les atténuer, de les rendre « conditionnelles », en décidant par un texte que « tout propriétaire aura le droit de préférence pour toutes les entreprises que le bien public exigera de faire sur son terrain (1). »

A propos du régime juridique à donner aux mines (2), Lamerville est amené encore à préciser sa conception de la propriété. A l'occasion des dessèchements, il s'est fait l'adversaire des propriétés « nuisibles » ; il va montrer maintenant jusqu'où va le droit de propriété « utile ». De nouveau, l'utilité sociale déterminera l'étendue du droit de propriété. Dans l'état social, l'homme se réserve des droits, mais il les subordonne à « l'avantage commun » ; cette idée qui explique la théorie de l'expropriation, va de même étayer le régime des mines. On conciliera l'intérêt de la nation, c'est-à-dire l'intérêt général et celui des propriétaires, en déclarant que les mines sont des propriétés individuelles, mais que le « bien général exige qu'elles soient mises en valeur sous la surveillance de l'administration nationale » ; le propriétaire du fonds devra exploiter ou souffrir que la mine soit exploitée « pour l'intérêt de tous », moyennant indemnité. La nation n'exercera donc, en ce qui concerne la mine, que le même pouvoir dont elle fera usage, — dans la conception de Lamerville, — vis-à-vis du propriétaire qui refuserait de faire valoir sa propriété. Pour Lamerville, il n'est porté aucune atteinte au « droit social de propriété » puisque « son essence est d'être soumis au bien général ».

En définitive, le droit de propriété obéit à deux inspirations chez les révolutionnaires : l'une est celle du droit naturel et des droits naturels de l'homme, illustrée par les Physiocrates et qui est passée dans la Déclaration des droits. Elle reconnaît l'existence d'un « ordre naturel et essentiel » des choses, de droits qui appartiennent à l'homme antérieurement à l'état social ; le rôle du gouvernement est seulement de *déclarer* ces droits, l'individualisme suffit à organiser la société. L'autre

(1) *Ibid.*

(2) Discours sur la propriété des mines, prononcé le 21 mars 1791, par M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du Cher. Arch. nat. AD XVIII^e. 109. 19., p. 7 et 8.

conception vient de Rousseau, elle affirme, après les Jurieu et les Puffendorf, que le droit de propriété, comme la liberté elle-même, est une création de la société; l'ordre naturel est supplanté, dès lors, par la volonté de l'homme et le contrat. Entre ces deux théories, se placeraient Montesquieu et Voltaire, pour qui un ordre naturel existe, mais pour qui aussi les droits individuels et particulièrement le droit de propriété sont des créations sociales. Ces deux conceptions traversent la Révolution; celle des droits naturels, très forte en 1789, va en s'affaiblissant à partir de 1791-1792 et la théorie du droit social qui s'affirme, par exemple lors de la discussion sur le droit de tester, s'accusera en 1793 avec la fameuse proposition de Robespierre du 24 avril, mais les textes montrent que le conflit des deux conceptions n'est pas tranché.

D'ailleurs, à la fin de la Révolution et lors de la rédaction du Code civil, la théorie des droits naturels réapparaîtra (1).

2. — *Les libertés individuelles limitées par l'utilité sociale.*

L'utilité sociale n'impose pas seulement une limitation générale des droits individuels du type de celle que nous avons rencontrée dans l'étude du droit de propriété, elle permet aussi des restrictions nouvelles dans les cas de nécessité — restrictions dont l'intensité variera selon le degré de l'urgence.

Les circonstances en 1791 et 1792 exigèrent des dérogations à la liberté; par exemple, l'émigration fit prendre des dispositions contraires à la faculté d'aller et de venir —, le manque de subsistances, des dispositions qui limitèrent l'exercice du droit de propriété. Il est intéressant de rechercher comment on allia ces mesures d'exception avec les principes. Barère (2) expose que pour limiter la liberté d'aller et de venir, en raison de

(1) Sur tous ces points : Ph. SAGNAC, *La Législation civile de la Révolution*. Paris, 1898, p. 25, 35, 222.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 11. Opinion sur les mesures de police à prendre contre les émigrants, prononcé dans la séance du 9 juillet 1791 par M. BARÈRE, député du département des Hautes-Pyrénées. (BRETTE dans son livre : *les Constituants*, orthographe *Barère*.)

l'émigration, l'Assemblée dispose de deux points d'appui : l'opinion publique et les circonstances dans lesquelles se trouve la Nation, et il introduit cette idée dont le Conseil d'État devait faire largement usage pendant la Grande Guerre (1) : qu'il existe un droit particulier au temps de guerre qui se caractérise par les restrictions que subissent les libertés individuelles. Barère rappelle la gravité de la situation, la France sur le point d'être attaquée, « privée de numéraire par l'avarice des riches... par l'agiotage des traitants », troublée par les complots. C'est alors, dit-il, que « la patrie se réveille, le salut du peuple devient la suprême loi. Devant elle, s'abaissent respectueusement les droits de l'homme et du citoyen.

(1) Par sa théorie « des pouvoirs de guerre » le Conseil d'État légitime des mesures qui, en temps de paix seraient réputées illégales. Il a décidé, par exemple, que les circonstances de guerre autorisent l'administration à suspendre, dans l'intérêt de la défense nationale, les maires qui étaient en opposition avec l'autorité militaire et cela sans se conformer à l'art. 86 de la loi municipale (V. Conseil d'État, 4 février 1921, *LELIEVRE, Rec.*, p. 128). De même il décide que pour assurer le ravitaillement militaire et civil pendant la guerre, le chef de l'État pouvait légitimement interdire d'affecter les denrées panifiables à un emploi autre que la fabrication du pain. (V. Conseil d'État, 6 janvier 1920, *FABRE, Rec.*, p. 38; 14 mai 1920, *Syndicat patronal de la boulangerie de Paris, Rec.*, p. 499). Un arrêt *COTTE* est intéressant par les formules qu'il contient et qui rappellent celles du rapport de Barère, sur l'émigration. Il s'agit dans cet arrêt de l'enlèvement d'affiches et de panneaux-réclames, effectué par ordre d'un préfet au début de la guerre; le Conseil d'État rejette la demande d'indemnité formée par une agence de publicité en ces termes : « considérant qu'il appartenait au préfet, *dans la période critique* où il a reçu l'ordre ci-dessus (de faire détruire les affiches suspectes), et *eu égard à l'extrême urgence des mesures à prendre*, de faire disparaître les affiches... » Le commissaire du gouvernement *M. RIVET*, précise, retrouvant l'inspiration des révolutionnaires, que « les limites des pouvoirs de police dont l'autorité publique dispose pour le maintien de l'ordre et de la sécurité, *ne sont pas les mêmes dans le temps de paix et dans la période de guerre*, où les intérêts de la défense nationale donnent aux principes de l'ordre public une extension plus grande, exigent des mesures plus rigoureuses. » (V. Conseil d'État, 31 octobre 1924, *COTTE, Revue du droit public*, 1924, p. 598). Dans ces arrêts apparaît une nouvelle conception de la légalité, la légalité des temps de crise qui, d'ailleurs, — il est essentiel de le noter — n'exclut pas le contrôle juridictionnel. Le Conseil d'État examine l'affaire au fond et trace les limites de cette action anormale du pouvoir administratif. Ce qu'il importe ici de constater, c'est que les retouches apportées à la théorie de la police et à celle des droits individuels, sous l'action de l'idée d'urgence, ne sont pas une création du Conseil d'État, la Révolution française à ses débuts en a tracé le schéma.

La société tout entière... provoque tous les sacrifices, suspend tous les droits civiques, chaque citoyen renonce à tout autre soin que celui de la défense commune. » Ainsi, l'urgence donne à l'utilité sociale une intensité telle que l'état de droit antérieur va se trouver modifié, la Déclaration des droits elle-même s'inclinera devant elle. C'est alors que, « quelque ami qu'on puisse être de la liberté, on ne peut se dissimuler la nature et la force des droits de la société en péril sur ses membres, droits qui résultent de la réciprocité des devoirs entre tous les citoyens, comme associés, et des obligations que chaque citoyen a contractées envers la patrie. » Le danger accroît donc l'utilité sociale, partant, la solidarité nationale est plus réelle : « Vous nous parlez sans cesse des droits du citoyen, mais ne nous parlerez-vous jamais des droits de la cité ? Ils sont plus grands encore. Non, le pacte social formé, il n'appartient plus aux citoyens de se retirer d'une société aussi nécessaire... lorsque les droits sociaux sont attaqués dans leur source. » On voit que c'est par des considérations sociologiques que se trouve fondée ce que l'on peut appeler la légalité du temps de crise. Barère conclut : « Le législateur peut donc dans les cas *extrêmes*, dans les *circonstances terribles*, dans les *révolutions orageuses*..., où la sûreté sociale commande impérieusement, *suspendre momentanément*, par des mesures de police, le droit d'émigrer. C'est comme une loi martiale qui suspend un instant l'effet des lois dans les grands dangers nationaux. » Par conséquent la nation, qui a le droit de compter sur tous ses enfants pour la défendre, peut suspendre les droits de ceux qui ne rentrent pas ou s'enfuient.

Vernier (1), examinant le même problème de la restriction de la liberté, situe d'emblée le débat sur le plan logique. Il s'agit de savoir si une loi restreignant la liberté d'aller et venir peut se concilier avec les principes de liberté qui forment la base de la constitution; c'est ce point qu'ont examiné, dit-il,

(1) Rapport à l'appui du projet de décret présenté par les Comités réunis pour prévenir (dans les temps de trouble seulement) l'abus de la liberté qu'a tout citoyen d'aller et venir, et de s'absenter comme bon lui semble, M. VERNIER rapporteur (sans date). Bibl. nat. Le²⁹. 1625, et Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 7.

les commissaires des comités. En leur nom, il va démontrer qu'une telle loi est compatible avec les droits de l'homme — bien plus, qu'elle protège la liberté. Son argumentation donne un nouvel appui à la théorie de la liberté limitée qui a été précédemment exposée. Vernier sépare catégoriquement, lui aussi, la liberté anarchique de l'état de nature de la liberté organisée de l'état social. De ce postulat, il fait partir tout son raisonnement. Dès lors, il est concevable que la seconde puisse être bornée par la législation; « la liberté naturelle est restreinte et modifiée par nos lois sociales (1). » C'est pourquoi, remarque-t-il, la liberté naturelle, suivant la Déclaration, est limitée par tout ce qui nuit à autrui, « l'exercice des droits naturels de chaque homme peut donc avoir des bornes. » Du même coup, le projet de loi sur l'absence dont il s'agit peut se concilier avec la constitution, puisqu'il « n'a d'autre objet que d'empêcher qu'elle ne puisse nuire à autrui. » Si l'on ne raisonnait pas ainsi, poursuit Vernier, si l'on « abusait » de la Déclaration des droits, on aurait pu s'opposer à toutes les lois coercitives, notamment à la loi martiale, ou au décret sur les attroupements. Les objections que l'on formule contre les comités ne sont pour Vernier que d'ordre politique (2). La loi proposée, rendue seulement pour un cas d'urgence, « pour les époques difficiles », « ne blesse ni la constitution, ni les droits de l'homme, elle n'est, comme la plupart de vos décrets, qu'une suite et une émanation nécessaire du contrat social qui veut que le salut commun soit la suprême loi (3). »

(1) Rapport à l'appui du projet de décret présenté par les Comités réunis, pour prévenir (dans les temps de trouble seulement), l'abus de la liberté qu'a tout citoyen d'aller, venir et de s'absenter comme bon lui semble, M. VERNIER, rapporteur. (Imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale.) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 7, précit., p. 6; 7. Bibl. nat. Le²⁹. 1625, précit.

(2) On n'a pas tenté, dit-il, d'écarter ces lois restrictives, sous prétexte qu'elles étaient contraires à la liberté, « il ne faut pas s'en étonner, les dissidents avaient à cette époque des impulsions bien différentes de celles qui les dirigent en ce moment », p. 8.

(3) Dans le même esprit que VERNIER, voir : opinion de M. de CUSTINE, député à l'Assemblée Nationale, représentant du département de la Meurthe, sur la loi présentée par le Comité de constitution, sur les émigrants. Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 12. Même conclusion chez PASTORET; v. opinion de M. PAS-

Il est essentiel de remarquer que les révolutionnaires, dominés par l'idéal de liberté, s'imposent des limites aux restrictions qu'ils édictent pour le salut commun. D'abord, la restriction sera temporaire; de plus, afin de garantir l'individu contre l'arbitraire, il appartiendra à la représentation nationale seule de l'édicter en qualité de gardienne des libertés. Barère et Vernier sont très fermes sur ces deux points : ils affirment que la limitation à la liberté n'existera que dans les « cas extrêmes », « pour les temps extraordinaires de malheurs (1) », que cette suspension des libertés ne pourra être que *provisoire* (2). Vernier va même jusqu'à expliquer qu'il sera indiqué dans la loi proposée que la liberté « ne pourra être restreinte et modifiée que dans les cas d'urgente nécessité et seulement dans les temps où la patrie aura besoin des secours extraordinaires qu'elle a droit d'attendre de tous ses membres. »

Ces déclarations sont conformes à ce principe fondamental du système juridique établi par les Constituants : la liberté est la règle et se présume toujours. Autrement dit, selon les formules de Le Chapelier, « la loi qui arrête la libre disposition des personnes ne peut être étendue au delà de ce qui est strictement exigé par l'utilité publique (3). »

Une autre limite à ce droit du temps de crise résultera de la compétence exclusive de l'Assemblée en cette matière. Barère précise : « Ce n'est pas à une simple classe de fonctionnaires publics que vous attribuerez le droit terrible de suspendre provisoirement l'exercice de nos droits naturels, c'est aux représentants de la nation, c'est *au Corps législatif qu'il appartient seul de statuer* momentanément dans les cas qui pourraient motiver une telle suspension des droits. »

Enfin, les mesures secondaires montrent le soin qui est

TORÉT sur une loi contre les émigrants, prononcée le 25 octobre 1791. Bibl. nat. Le³³ 3. A, n° 6.

(1) Rapport de VERNIER.

(2) Rapport de BARÈRE et rapport de VERNIER.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 4. Projet de loi et rapport sur la résidence des fonctionnaires publics, faits au nom du Comité de constitution, par M. LE CHAPÉLIER (sans date).

apporté pour froisser le moins possible le principe de liberté. Vernier expose que dans la loi sur l'absence on se bornera à exiger une déclaration à la municipalité de la résidence de l'individu qui désire quitter le royaume, déclaration par laquelle il promettra d'être fidèle à la constitution et de servir sa patrie; par respect de la liberté, on ne lui demandera même pas de formuler les motifs de son absence.

Les limitations à la liberté d'aller et de venir nées de l'urgence, se complètent de limitations au droit de propriété. Vernier déclare que les émigrants, en vertu de la déclaration qu'on va exiger d'eux, demeurent des citoyens français, à ce titre ils devront une indemnité à l'État et à leurs concitoyens qui acquittent pour eux les secours extraordinaires dont la patrie a besoin (1). Barère va plus loin, il propose de séquestrer les revenus des émigrants (2). Au député Jessé qui, au nom du droit de propriété, s'oppose à la mesure en disant que les émigrants paient l'impôt pour leurs biens-fonds, ce qui doit leur assurer la sûreté de leurs propriétés, — Barère répond : « Quelle est cette opinion bursale qui dispenserait pour de l'argent tout mauvais citoyen de tout autre sacrifice, quelque nécessaire qu'il puisse être au salut de la patrie ?... N'est-ce pas en sacrifiant son repos et sa liberté, n'est-ce pas en exposant sa vie pour sauver la société quand elle est en péril, qu'on peut s'acquitter envers elle de la protection constante, du repos, de la liberté et de la vie de chaque citoyen ? »

Chez Vernier, comme chez Barère, on voit ainsi l'idée de salut public faire jouer le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, tant il est vrai que la liberté est intimement unie à l'égalité; mais tandis que pour Vernier cette égalité devant les charges publiques se limite à une contribution financière, pour Barère, l'idée de crise qui exige de l'ensemble des citoyens une charge exceptionnelle qui est l'impôt du sang, ne peut se borner à un versement d'indemnité : tout citoyen doit personnellement se sacrifier pour le pays.

Les administrations locales approuvent ce point de vue :

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 7. Rapport de VERNIER, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 11. Opinion de BARÈRE, précit.

le district d'Aix, par exemple, estime que rendre les émigrés responsables sur leurs biens n'est point contraire à la liberté, car « la liberté consiste à faire ce qui ne nuit pas à autrui ou à l'intérêt général (1). »

Une nouvelle limitation à la liberté du commerce et au droit de propriété est la taxation du blé. Dès août 1789, le comité général de Bourges (2) invoque l'urgence de la situation économique pour présenter un projet de taxation des grains uniforme dans tout le royaume. Un de ses membres, Rémond, expose que les manœuvres de la campagne ne peuvent vivre, « les trois quarts sont sans travail ». De plus, les grains sont insuffisants; étant donné le prix des céréales, « un locataire ou manœuvre ayant une femme et trois ou quatre enfants ne peut gagner pour les nourrir qu'environ quatre livres par semaine...; dans ce moment, les seigles se vendent dans les marchés cinquante sols le boisseau de vingt-cinq livres...; la marseiche (3) vaut un sol six deniers; à ces prix, je vous laisse à penser, Messieurs, si un manœuvre ayant, lui compris, six personnes à nourrir, à qui il faut cinq boisseaux de grain par semaine pesant cent vingt livres à deux sols qui s'élèvent à douze livres peut, avec quatre ou cinq livres, entretenir sa famille. » La taxation est proposée comme le seul moyen de calmer les inquiétudes du peuple, « d'empêcher le trafic odieux de ces comestibles de première nécessité et de détruire la classe des monopoleurs. Vous savez, Messieurs — et ce n'est point un paradoxe — qu'il y a plus de dix acheteurs de blé contre un vendeur, donc en laissant à ces derniers la liberté indéfinie de fixer les prix de leurs blés, c'est mettre le sort de vingt-deux millions d'hommes entre les mains d'un million... N'est-il pas

(1) Proclamation du district d'Aix, constitué en surveillance permanente, relative à la conservation des biens des émigrés affectés à l'indemnité due à la nation, 1^{er} septembre 1792. Arch. départ. Bouches-du-Rhône, procès-verbaux de session du directoire du district d'Aix, p. 291... rapporté dans MOULIN, *op. cit.*, p. 336.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 71. Extrait du registre des délibérations du comité général de la ville de Bourges, 24 août 1789.

(3) « Menu grain qu'on semait en mars ». GODEFROY, *Dictionnaire de l'ancienne langue française*, t. V.

odieux qu'une graine qui, une année commune, ne coûte au propriétaire que 40 sols les 25 livres, se vende jusqu'à 5 livres?... N'êtes-vous pas étonnés, Messieurs, de voir dans une saison où la récolte abondante que l'on vient de faire devrait engager les fermiers à diminuer les grains, qu'ils soutiennent impitoyablement cette denrée au plus haut prix et qu'ils aient encore vendu samedi dernier, 23 de ce mois, le froment trois sols six deniers la livre?... » En conséquence, on propose une fixation de prix uniforme pour le froment à deux sols la livre, pour le seigle à un sol trois deniers, pour la marseiche à un sol.

La défense d'exporter le fourrage est encore une restriction au droit de propriété et à la liberté commerciale dictée cette fois par l'intérêt de l'armée devenu prépondérant. C'est ainsi que plusieurs départements ont pris sur eux, « quoiqu'ils n'en eussent pas le droit », de défendre l'exportation (1). L'Assemblée Nationale approuve cette attitude (2). Une note, signée de Lessart, porte que l'intérêt de l'armée et de l'agriculture sollicite une loi de prohibition contre la sortie des fourrages (3). En 1792, la défense nationale l'exigeant, les entorses à la liberté commerciale augmentent; les défenses d'exporter s'étendent aux laines filées ou non, aux chanvres, aux cuirs. « Considérant que la sortie du lin est déjà prohibée et qu'il n'est pas moins nécessaire de retenir les autres matières premières indispensables à nos manufactures..., qu'il est de la sollicitude [de l'Assemblée Nationale] de prévenir les maux que causerait à la France la disette desdites matières si leur exportation continuait plus longtemps à être permise, qu'elle doit conserver à tous les citoyens les moyens de pourvoir à leurs besoins et priver les ennemis de la chose publique de la faculté de faire passer à l'étranger en matières premières la masse de leurs capitaux (4). »

(1) Arch. nat. C. 141. 132. 9. Lettre de Dubois, directeur des domaines nationaux à M. Desmarests, directeur de l'administration des subsistances militaires à Valenciennes, 9 novembre 1791.

(2) Arch. nat. C. 141. 132. 9. Décret de l'Assemblée Nationale, sur l'exportation des fourrages, 9 novembre 1790.

(3) Arch. nat. C. 141. 132. 14. Note du bureau de l'administration générale des subsistances militaires, 31 décembre 1791.

(4) Arch. nat. C. 143. 163. 22. Séance du 24 février 1792.

Le Comité de commerce note que le principe de la libre disposition des propriétés ne saurait s'opposer à ces mesures, car la libre exportation permettrait aux ennemis de la constitution d'arrêter le travail des manufactures (1). En 1792, les circonstances en continuant à s'aggraver, entraînent également la suspension de la liberté individuelle. Ainsi, le maire de Plouczech fait arrêter un bateau qui embarquait clandestinement des malles dans une baie; il s'agit d'effets d'émigrants qui sont saisis, le secret des lettres comprises dans la cargaison est violé. A cela, le député Gossuin, chargé de rapporter l'affaire au nom du Comité des pétitions (2), note que les administrateurs « ont reconnu que le secret des lettres devait être constamment respecté »; mais il ajoute aussitôt : « comme celles saisies parmi les effets des émigrants sont adressées à des hommes évidemment coalisés contre la patrie, ils ont cru de leur prudence, *le salut de l'État pouvant y être intéressé*, de les envoyer cachetées à l'Assemblée Nationale pour décider de l'usage qu'elle croirait devoir en faire. » Quant aux sommes en numéraire, elles ont été embarquées en contravention des décrets qui prohibent l'exportation de l'or et de l'argent, mais comme ces textes n'ordonnent pas la confiscation, il devient urgent, « aujourd'hui que la classe rebelle... alimente de numéraire, au grand détriment de la France, les puissances étrangères », de mettre en discussion la question de savoir si la confiscation est possible, « les circonstances nous y obligent ».

C'est encore en alléguant des motifs de crise que l'on tentera de justifier la suppression de la liberté de la presse : le 5 août 1792, par exemple, le conseil de la commune de

(1) Rapport sur la prohibition de la sortie du royaume des matières premières par M. MASSEY, député de la Somme, au nom du Comité de commerce, ajourné au 22 février 1792; p. 3. Bibl. nat. Le³³. 3 F. Commerce n° 2. Il est d'ailleurs souligné que les prohibitions de sortie seront provisoires, c'est-à-dire que la liberté demeure la règle.

(2) Rapport et projet de décret présentés à l'Assemblée Nationale le 8 janvier 1792, au nom du Comité des pétitions, par Gossuin, député du département du Nord, concernant les lettres cachetées, autres papiers et espèces monnayées, arrêtés sur le vaisseau « le Saint-Pierre » destinés à l'île Jersey. Arch. nat. C. 143. 160. 10.

Lyon (1) arrête que les journaux : *l'Ami du Roi*, *les Annales monarchiques*, *le Petit Gazetteur*, et autres feuilles d'opposition, sont interdits à Lyon. Le substitut du procureur de la commune explique : « Qu'on ne vienne pas nous dire que la liberté de la presse, que la liberté des opinions, consacrée dans la charte constitutionnelle, nous interdisent la faculté de soustraire les poisons que nos ennemis répandent dans la société. Le principe, *dans la position où nous nous trouvons*, est aussi absurde que celui par lequel on voudrait établir qu'il n'est pas permis de désarmer l'ennemi que l'on combat. » Il existe donc un aspect particulier de l'utilité sociale dans les temps de crise qui comporte un abandon momentané de l'état de droit du temps normal.

IV. — LA LIBERTÉ ET LES DROITS POLITIQUES

L'idée de liberté s'entend non seulement des droits nommément désignés qui concernent les activités de la personne humaine — droits dont il vient d'être traité, — mais elle englobe encore le droit pour chaque individu de participer à la gestion des affaires publiques. Tous ces attributs se rattachent à la qualité de citoyen. La Constituante fait de tous les Français des citoyens actifs ou passifs, et elle consacre leur participation aux affaires publiques grâce au principe électif. Sur celui-ci, dit Thouret, repose la constitution tout entière (2). Il est la base du système représentatif (3). Dans ce nouveau domaine, nous allons constater que les Constituants ont une conception restreinte de la liberté.

(1) Rapporté dans Maurice WAHL, *les Premières années de la Révolution à Lyon* (1788-1792), Paris, 1894, p. 557.

(2) Discours de M. THOURET à l'Assemblée Nationale fait au nom du Comité de constitution sur la rééligibilité des députés, 16 mai 1791, p. 6. Bibl. nat. Le²⁹. 1505.

(3) Discours de P.-L. RÆDERER sur l'essence du pouvoir exécutif et sur les bases du système représentatif, s. d., p. 2. Bibl. nat. Le²⁹. 1700.

1. — LE PRINCIPE ÉLECTIF ET LE CENS.

1. — *Le principe électif et la liberté.*

La Révolution voit dans le principe de l'élection étendu à tous les représentants de l'État, le moyen de recrutement le moins mauvais, le seul qui soit en harmonie avec les institutions nouvelles. Aussi l'appliqua-t-elle, non seulement au recrutement des élus de la nation, mais encore à celui des divers fonctionnaires publics, qu'il s'agisse des administrations locales, des juges, des officiers de la garde nationale, du clergé. De la sorte, se trouva réalisé, sur le plan local comme sur le plan national, une collaboration étendue des citoyens à l'administration.

On ne rappellera pas l'intérêt que suscitait la création d'une représentation nationale élue; les Cahiers, l'initiative des membres du Tiers qui réussirent à faire proclamer l'Assemblée Nationale, la volonté formelle du pays de voter l'impôt et de contrôler la gestion des finances publiques, le montrent assez. Nous voulons insister, plutôt, sur la portée de l'idée de citoyen et du principe électif.

L'élan que provoque l'idée de citoyen, le cortège de représentations qu'il introduit dans la mentalité collective (1), tiennent à la valeur qu'on attache à l'élection. Tout est devenu citoyen (2), soldats, clergé, monarque (3), et les adresses, nous le verrons, laissent bien voir que l'accession aux droits de

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 9. Suite des réflexions sur la nouvelle division du royaume, par M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, membre du Comité de constitution, adressée à ses commettants, p. 12.

(2) Adresse de l'Assemblée Nationale au peuple français, 11 février 1790. *Moniteur réimpr.*, III, p. 343.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 23. 21. Apologie du serment, prône civique par M. l'abbé Ferrand, vicaire de Montrouge (sans date), p. 6.

Arch. nat. C. 114^A. 299². 20. Adresse à l'Assemblée Nationale de la part des habitants de la ville de Saint-Pol-de-Léon, 4 avril 1790. C. 117. 328. 14. Adresse des électeurs du département de l'Ardèche, 5 juin 1790.

citoyen, même passif, est la première promotion qu'ait reçue la nation. De ce fait, la réforme prenait l'allure d'un rachat moral (1). L'Assemblée Nationale n'a, dès lors, qu'à laisser jouer les dispositions que développe ce sentiment nouveau. « Laissons marcher seuls et sans lisière des hommes que le peuple a honorés de sa confiance et que d'ailleurs il surveille [les administrateurs locaux], des hommes auxquels leur devoir commande impérieusement exactitude et zèle dans l'exercice de leurs fonctions. C'est en les élevant à ce niveau que des hommes d'État se formeront et que chaque Français aura une idée vraie du titre de citoyen libre (2). » Le moyen pour éduquer les citoyens sera de leur montrer ce que l'État peut leur donner (3), d'abolir les régimes d'exception qui frappent certaines catégories de Français; ainsi, on devra supprimer le système des « classes » qui pèse sur les gens de mer parce qu'il est contraire aux droits de l'homme (4). D'une manière plus générale, c'est en rapprochant les hommes qu'on s'efforcera de préparer des citoyens. L'aspect moral de l'idée est nettement perçu; Target explique, par exemple, « que c'est dans l'état de séparation que les haines sont nées, c'est dans l'union qu'elles doivent s'éteindre..., ce n'est pas en séparant les gens..., c'est en les rapprochant, en les forçant à s'aimer, qu'on tue l'aristocratie et qu'on fait des citoyens. Si nous

(1) « Rien n'honore plus la justice du législateur que cette volonté qu'il a particulièrement imprimée dans la loi de relever le moindre citoyen du mépris où le retenait dégradé l'insolence de nos vieilles institutions et de l'admettre au noble titre d'activité qui l'a fait concourir... au choix des représentants de la souveraineté. C'est en honorant l'homme qu'on lui enseigne les rudiments de l'honneur. » Arch. nat. D IV. 13. 226. 1. Pétition de Chalumeau, Beaulieu 28 janvier, 1^{er} de l'ère libre (sans indication de département).

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 187. 19. Opinion et projet de décret proposés à l'Assemblée Nationale, par J.-B. ROUGIER-LABERGERIE, député du département de l'Yonne, membre du Comité d'agriculture et de la société d'agriculture de Paris, sur l'organisation et la classification des travaux publics, 1792.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 153. 6. 4^e rapport du Comité de mendicité. Secours à donner à la classe indigente dans les différents âges et dans les différentes circonstances de la vie, p. 122.

(4) Arch. nat. D XVI. 14. 43. 1. Vues sur la constitution et l'administration de la puissance maritime adressées à l'Assemblée Nationale, par KERSAINT, chef de division des armées navales. Paris 6 novembre 1789.

n'avons pas ce but, nous travaillons en vain à la régénération publique... *Que tous, militaires, gens d'église, gens de lois, commerçants, cultivateurs, déposant leurs préjugés..., ne soient plus que des citoyens* (1). »

L'idée de citoyen ne fait pas qu'octroyer des droits, elle dicte aussi des devoirs (2), et les administrateurs y trouvent une règle de conduite. Lamerville, qui vient d'être élu président du département du Cher, déclare « que le citoyen n'est jamais à lui, qu'il est né pour son pays, qu'il existe pour l'avenir. Notre première gloire est de penser en citoyen français (3). »

Quant au principe électif, il est cohérent, montre-t-on, avec les préoccupations morales qui animent les Constituants : « Une constitution libre, déclare Dèmeunier (4), ne pouvait abandonner au pouvoir exécutif le choix de ses agents... D'ailleurs, lorsque le peuple ne délègue pas au loin le pouvoir de conduire ses affaires immédiates, lorsqu'il le retient près de lui et sous ses yeux, l'administration inspire plus de confiance, le choix des administrateurs est meilleur. Ces magistratures populaires qu'on exerce un moment pour rentrer dans la classe des citoyens, auxquelles on peut arriver avec de la bonne conduite et de l'intelligence, répandent l'esprit public et produisent l'incalculable avantage d'éclairer tout le monde. C'est enfin, le meilleur moyen d'assurer l'intégrité des fonctionnaires publics. » Ce sont là, à quelques variantes près, une partie des arguments qui ont été développés au cours du *xix^e* siècle en faveur de la décentralisation administrative et qu'on donne encore aujourd'hui (5). Les électeurs se félicitent

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 19. Opinion de M. TARGET sur la division du royaume, séance du 10 novembre 1789, p. 20.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 35. Opinion de M. le marquis DE GUILHEM CLERMONT-LODÈVE, au sujet de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui doit précéder la constitution, du 4 août 1789, séance du matin, p. 3.

(3) Arch. nat. F¹^e III. Cher. 5¹; Procès-verbal de la session du conseil du département du Cher tenu à Bourges, le 15 novembre 1791, et jours suivants. Discours de LAMERVILLE, séance du 16 novembre 1791.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 22. Rapport sur les dispositions qui doivent compléter l'organisation des corps administratifs, fait au Comité de constitution par M. DÉMEUNIER, 1791, p. 17.

(5) HAURIOU écrit même, *Précis de droit constitutionnel*, 2^e édit., 1929, p. 190) :

de la généralisation du principe nouveau : « les places ne seront plus le prix de l'intrigue ou des bassesses; *la Nation choisira elle-même* ses représentants, ses administrateurs, ses prêtres et ses magistrats (1) », et les élus se sentent « ennoblis » par le choix de leurs concitoyens (2).

Du point de vue de l'enchaînement des idées au sein de la réforme de l'État, les textes contenant l'affirmation générale des principes qui viennent d'être cités nous autorisent à conclure que l'élection représente une sauvegarde pour les libertés, qu'elle est nécessaire à l'harmonie de la constitution, qu'enfin le principe est postulé par les préoccupations morales d'alors. Deux exemples concrets, l'élection des juges et celle des ministres du culte, confirmeront ces vues.

Les abus de l'ancienne magistrature dictent aux réformateurs la solution : il est indispensable que les juges soient amovibles, dégagés de l'emprise de l'exécutif, « surveillés » par les citoyens (3), et la remarque vaut également pour les administrateurs. De plus, la fidélité aux principes posés par la Constitution exige que l'élection soit généralisée et doit s'appliquer

« La justification que l'on a donnée et que l'on donne encore de la décentralisation, à savoir qu'elle est une école de liberté et que les élections locales sont pour les électeurs un apprentissage en vue des élections politiques, cette justification est bien en dessous de la vérité. Dans la réalité des choses, les élections locales sont les seules que comprennent vraiment les électeurs, les seules où ils aient pleinement conscience de leur pouvoir... les seules où ils aient quelque compétence pour émettre une opinion sur les affaires. Il faut des élections locales pour que le corps électoral prenne conscience de sa souveraineté... La démocratie et la souveraineté nationale vont à la décentralisation et à l'élection locale comme un fleuve suit sa pente... »

(1) Arch. nat. C. 117. 332. 28. Adresse des électeurs du district de Cusset (Allier), 10 juin 1790.

C. 118. 340. 20. Adresse des soldats nationaux d'Etoges (Marne), 24 juin 1790.

C. 125. 406. 24. Adresse des juges du tribunal de district de Bordeaux, 23 novembre 1790.

(2) Arch. nat. C. 118. 343. 3. Adresse des administrateurs du département d'Eure-et-Loir, 3 mai 1790.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 80. 2. Rapport des Comités réunis des domaines, des finances, de l'aliénation des biens nationaux, de la marine, du commerce et de l'agriculture sur les bois et forêts nationales, fait à la séance du vendredi 6 août 1790, par M. BARRÈRE, membre du Comité des domaines et député du Bigorre, p. 22.

même au recrutement des juges de cassation. « Dès lors que tout juge doit être immédiatement élu par le peuple, pourquoi froisser le principe pour les juges de cassation ? *Rien ne peut justifier la violation d'un principe constitutionnel... ce serait établir une incohérence dans la Constitution ; ce serait la fausser que de blesser un tel principe* (1). »

En matière ecclésiastique, l'élection est l'intérêt même de la religion, dira Camus, « j'ajoute que si elle ne disposait de rien à cet égard, la raison exigerait que les pasteurs fussent établis sur l'élection du peuple. C'est alors qu'on est obéi avec respect quand on n'a été élevé que sur les preuves publiques et connues des talents et de la vertu (2). » L'ancienne Église n'avait-elle pas adopté le principe électif ? Si ce procédé a été abandonné, il est aisé d'apercevoir que ce sont des intérêts particuliers qui l'ont fait cesser, et Camus stigmatise le marché conclu entre François I^{er} et Léon X, en 1516, le deuxième donnant au premier le droit de nommer aux évêchés, le premier accordant au second les droits d'annates (3).

Après le Dix-Août, l'idée d'élection prendra une nouvelle force : « aujourd'hui, déclarent le département du Cher, le district et la commune de Bourges, tous les citoyens qui seront chargés des pouvoirs et de l'exécution des volontés du peuple souverain seront élus par lui (4) » ; trois mois plus tard, les

(1) Arch. nat. AD v. 1. 1. Opinion de M. PRUGNON, sur le t. II du nouveau et dernier projet du Comité de constitution concernant la Cour de cassation, p. 3.

(2) Arch. nat. AD xvii. 31. 403. Opinion de M. CAMUS, dans la séance du 31 mai 1790, sur le plan de constitution du clergé, proposé par le Comité ecclésiastique.

(3) Arch. nat. AD xvii. 31. 403. Opinion de M. CAMUS, précit., p. 13 et 19. V. encore dans le sens de l'élection : AD xviii^e. 20. 4. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité ecclésiastique, par M. MIRABEAU, député de la ville de Paris, sur la constitution du clergé, 1790. Opinion de M. TREILHARD, sur le rapport du Comité ecclésiastique, concernant l'organisation du clergé, 30 mai 1790. AD xviii^e. 20. 5. Opinion de M. l'abbé JACQUEMART, député de la sénéchaussée d'Angers, sur l'élection des curés, prononcée à l'Assemblée Nationale, 14 juin 1790. AD xviii^e. 20. 11.

(4) Arch. nat. F¹^c III. Cher. 8. Adresse de félicitations du conseil du département du Cher, du conseil de district de Bourges, de la commune de cette ville, aux représentants de la République française, réunis en Convention nationale, 24 septembre 1792.

citoyens de Nevers (1) écrivent à la Convention : « le règne de l'égalité n'est encore fondé que sur des espérances, hâtez-vous de le réaliser... le vœu [des Français] sera stérile jusqu'à ce que toutes les fonctions soient électives et amovibles; ...le droit d'élire tous ses mandataires appartient essentiellement au peuple et ne peut appartenir qu'à lui. » Ils dénoncent les fonctionnaires qui ne sont pas nommés par le peuple (2) et demandent à la Convention « de décréter le *principe de l'élection générale des mandataires de la République* ». La foi dans le principe électif reposait sur un double ressort psychologique : d'abord sur la certitude que le peuple ne peut se tromper dans ses votes; Barère de Vieuzac dira, par exemple : « ne craignez pas que le peuple, restitué dans ses droits, ne distingue avec autant de sagacité que de justice les hommes dignes de la confiance (3) »; l'opinion publique — « la voix publique (4) » — est considérée comme un guide sûr qui désignera les bons fonctionnaires, tranchera les grandes questions d'utilité publique. En second lieu, la règle de l'élection se fortifie de toute la puissance de l'idée de liberté : « *magistratures populaires* », « *choix par la Nation elle-même* », dit-on en parlant des fonctions administratives, ces formules signifient que la désignation des chefs est désormais, selon le mot des instituteurs de Lyon « notre *libre ouvrage* (5). »

(1) Arch. nat. D III. 181. Nièvre. 20 décembre 1792. Les citoyens de la ville de Nevers à la Convention nationale.

(2) « Ceux qui ne tiennent pas leur existence du peuple seul, poursuit le texte, sont presque toujours disposés à le mépriser et à le salir. La Révolution n'en offre que trop d'exemples. De là, la chute des commissaires du ci-devant roi près les tribunaux... Jetez les regards sur tous les emplois de fonctionnaires qui ne sont pas à la nomination du souverain. Voyez les directeurs et receveurs de l'enregistrement qui, presque tous, affichent leur incivisme dans l'administration des domaines nationaux et surtout dans celle des biens des émigrés; de quelles négligences ne se sont-ils pas rendus coupables presque partout. » On cite aussi les ingénieurs « qui se rient constamment de l'autorité administrative », les commissaires des guerres; enfin, les notaires qui, à Nevers, sont contre-révolutionnaires.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 10. Opinion de M. BARÈRE DE VIEUZAC sur la motion de M. DE MIRABEAU concernant les grades administratifs, du 10 décembre 1789.

(4) MIRABEAU, 10 décembre 1789. *Moniteur réimpr.*, t. II, p. 357.

(5) V. collection « Bibliothèque Lyonnaise »; Révolution française : *Lyon en 1790*, par A. METZGER, révisée par VAESSEN, p. 97, 6 mai 1790.

Le système de l'élection pour avoir été supprimé sous l'Empire (1), n'en a pas moins porté des germes féconds dans notre organisation politique et administrative. Abandonné pour les juges, les officiers, les prêtres, il tendit au cours du XIX^e siècle à s'implanter pour les corps locaux à la faveur de l'idée de décentralisation, et il a triomphé sur ce point. Sous la monarchie de Juillet, les communes, les arrondissements et les départements ont recouvré par étapes le droit d'élire leurs conseils (2); c'était bien là la preuve que l'idée, d'élection à l'échelon local, est une marque tangible pour tous de l'idée de liberté.

2. — *Droit de suffrage et utilité sociale.*

Quoi qu'il en soit de cette liaison sans cesse établie par les révolutionnaires entre la liberté et le principe électif, ce dernier se présente dans la constitution de 1791 comme tronqué du fait que le droit de suffrage est censitaire — nouvel et éclatant exemple du caractère limité de la liberté chez les Constituants. Le comité de constitution, et à sa suite l'Assemblée, divisent les Français en deux classes : « les citoyens actifs » qui jouissent complètement des droits politiques, et les « citoyens passifs » qui possèdent les droits civils mais non les droits politiques. Pour être citoyen actif il faudra payer un impôt direct égal à la valeur de trois journées de travail : à ce prix on est électeur dans les assemblées primaires; mais pour être éligible dans ces assemblées, une nouvelle condition de cens, dix journées de travail — est exigée. Pour être éligible à l'Assemblée Nationale, un cens d'un marc d'argent est nécessaire ainsi qu'une propriété foncière (3).

Il faut voir là la marque des idées ambiantes : la philosophie et les économistes considéraient que le droit de suffrage ne convenait qu'aux hommes instruits et aux propriétaires.

(1) V. DARESTE, *la Justice administrative en France*, 1862, p. 233.

(2) Loi du 21 mars 1831, pour la commune; loi du 22 juin 1833, pour l'organisation des conseils généraux et d'arrondissement.

(3) Décret du 22 décembre 1789, sect. I, art. 3, 19, 32.

Turgot, dans un projet de municipalités de 1775 ne considérait comme citoyens que les propriétaires, eux seuls ont intérêt au bon gouvernement du pays, c'est en partant de ces idées qu'il distinguait les « citoyens entiers » et les « citoyens fractionnaires »; la propriété du sol constitue le véritable droit de cité (1). Aussi le régime censitaire avait-il été adopté pour la formation des assemblées de 1787 (2).

Ces idées expliquent le vote du décret du 22 décembre. La France est agricole; elle doit donner aux propriétaires une grande influence, on allègue l'exemple anglais, la nécessité de barrer la route aux capitalistes qui dissimulent leur fortune mobilière pour ne pas concourir aux charges communes. « Le propriétaire seul est le vrai citoyen (3). » Des députés réclament que la représentation nationale soit recrutée parmi les propriétaires fonciers (4). D'autres se contentent d'exiger une propriété mobilière (5). Cazalès demande que l'éligibilité à l'Assemblée Nationale soit fixée à un cens de 1.200 livres (6), alors que Target et Barère de Vieuzac proclament que cette exigence détruit la liberté et rétablit une aristocratie (7). Siéyès (8), appuyant le plan du comité de constitution justifiera le cens par l'accroissement du nombre des citoyens consécutif à la réforme politique; « par cela même, dit-il, que l'ordre des citoyens embrasse tous les étages de l'édifice social, il s'ensuit que les classes infimes... sont bien plus étrangères par leur intelligence et leurs sentiments aux intérêts de l'association que ne pouvaient l'être le citoyen le moins estimé des

(1) V. *Œuvres de Turgot et documents le concernant*, par G. SCHELLE, t. IV, 1922, p. 586. V. aussi C. BLOCH, *Études sur l'histoire économique de la France*, 1760-1789, p. 122.

(2) CONDORCET, dans son *Essai sur les assemblées provinciales*, 1788, reprenait ces idées et attachait à la propriété la jouissance des droits politiques.

(3) CAZALÈS, séance 30 octobre 1789. *Point du jour*, n° CXX.

(4) PISON DU GALAND, 30 octobre 1789. *Point du jour*, précit.

(5) DÉMEUNIER, *ibid.*

(6) Séance du 29 octobre 1789. *Moniteur réimp.*, II, p. 104; *Point du jour*, 30 octobre, n° CXX.

(7) *Point du jour*, 30 octobre, précit.

(8) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 10. Observations sur le rapport du Comité concernant la nouvelle organisation de la France, par M. l'abbé SIÉYÈS, p. 21-22.

anciens États libres. » Il y a donc maintenant « une classe d'hommes, citoyens par le droit et qui ne le sont jamais par le fait », — autrement dit, des citoyens actifs et des citoyens passifs — et cette situation est justifiée, selon lui, par le manque de maturité des classes inférieures. La condition de cens de trois journées de travail devient une mesure destinée à défendre la Constitution contre « une influence dangereuse, là où n'est pas encore une éducation nationale. » Ce sera la mission de l'ordre nouveau de préparer la diminution croissante des citoyens passifs. En août 1791, lors de la révision, réapparaissent les mêmes arguments : le député Prugnon (1) fait appel à l'intérêt personnel qu'ont les riches à bien gouverner : « Si les électeurs ont une propriété, une fortune quelconque à perdre, croyez que constamment les choix seront bons ... votre garantie sera dans leur intérêt même et je ne connais pas de caution qui vaille celle-là... ». Pour lui, ceux qui paient une imposition égale à trois journées de travail sont « à peu près sur la ligne des mendiants » ou « des voyageurs que rien n'attache au territoire » : il demande donc pour les représentants à l'Assemblée Nationale le cens d'un marc d'argent. L'État est comme une vaste société commerciale et « ceux-là seuls qui contribuent à l'établissement public, dit Siéyès, dans son *Exposition raisonnée des droits de l'homme*, sont comme les vrais actionnaires de la grande entreprise sociale (2). »

Cette conception se précise chez certains par cette idée que le droit de suffrage est une *fonction* à exercer dans l'intérêt de la société plus qu'un droit attaché à l'individu pour manifester sa volonté. En 1791, cette idée du suffrage-fonction est clairement exprimée. Thouret (3), la considère comme une conséquence du gouvernement représentatif : « Quand un peuple élit par sections, chaque électeur en élisant immédiatement élit pour la nation entière; par conséquent, elle a droit de

(1) PRUGNON, séance du 10 août 1791, *Monit. réimpr.*, t. IX., p. 372.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e, 1. 5. Préliminaire de la Constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée des droits de l'homme et du citoyen, lue le 20 et 21 juillet 1789, au Comité de constitution, par M. l'abbé SIÉYÈS, p. 21.

(3) Séance du 10 août 1791 (discussion relative à la révision). *Monit. réimpr.*, t. IX, p. 371.

s'assurer contre les méprises qu'il pourrait faire, aussi n'y a-t-il pas de constitution connue qui n'ait établi une condition d'éligibilité. On voit assez quelle est sur ce point la sévérité de l'Angleterre et de l'Amérique. Cette précaution est plus nécessaire chez un grand peuple forcé d'admettre une *élection immédiate*, alors *la qualité d'électeur est une fonction publique dont la société a le droit de déterminer la délégation.* » En effet, l'électorat est « une œuvre artificielle qui doit toute son existence à la société, conféré par la société, il lui est soumis », souligne d'Allarde; raisonner de la sorte c'est dire que l'électorat pourra imposer des limitations aux droits de l'homme, puisque nous savons que la société a pu restreindre la liberté naturelle. Pour notre étude, il est à noter que cette conception de l'électorat-fonction publique « prend des rapports dans l'utilité générale (1). » Barnave (2) distingue de même les « droits du peuple de la qualité d'électeur », que « la société dispense pour son intérêt bien entendu »; lui aussi, soutient que « là où le gouvernement est représentatif, là où il existe un degré intermédiaire d'électeurs », la société a le droit de déterminer les conditions d'éligibilité; la qualité d'électeur « n'est pas un droit », « elle existe pour la société ». Bref, pour lui tous ceux qui ont combattu les travaux du comité ont confondu le gouvernement démocratique — nous dirions le gouvernement direct — et le gouvernement représentatif. D'ailleurs, le cens est le seul moyen d'éviter la corruption, ce n'est pas à la classe riche qu'il doit conférer le pouvoir « car il y a là trop d'intérêts particuliers qui séparent de l'intérêt général »; ce n'est pas non plus à la classe qui est « sans cesse aux prises avec les besoins », trop facile à corrompre, mais à la « classe mitoyenne des fortunes », la classe aisée.

Une conception toute différente du droit de suffrage, inspirée de Rousseau (3), est défendue par la minorité de l'Assemblée,

(1). Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 34. Opinion de M. d'ALLARDE, député du département de la Nièvre, sur l'éligibilité et l'élection, 1791, p. 10.

(2) Séance du 11 août 1791. *Monit. réimpr.*, t. IX, p. 376.

(3) *Contrat social*, liv. IV, ch. 1 : « ... le simple droit de voter dans tout acte de souveraineté, droit que rien ne peut ôter aux citoyens. »

dès 1789. L'idée est émise que le droit de suffrage est inhérent aux droits de citoyen et même à la nature de l'homme; dès lors, le cens constitue une atteinte aux principes posés par la Révolution dans la Déclaration des droits. Robespierre (1) trouve dans celle-ci la preuve que les citoyens n'ont pas besoin de payer une contribution pour exercer les droits politiques. « Le droit du citoyen, dira-t-il au moment des débats sur la contribution personnelle, est un droit naturel dont doit jouir tout membre d'une société politique, il n'a pas besoin pour cela de l'intervention du législateur (2). » L'ordre juridique nouveau est un ordre uniforme, le cens viendrait rompre son unité. Le principe de souveraineté vient lui aussi le combattre; « la constitution établit que la souveraineté réside dans le peuple, dans tous les individus du peuple. Chaque individu a donc droit de concourir à la loi par laquelle il est obligé et à l'administration de la chose publique qui est la sienne. » Quant aux idées d'égalité, de citoyen, elles imposent la même solution : « sinon, poursuit Robespierre, il n'est pas vrai que tous les hommes sont égaux en droits, que tout homme est citoyen. Si celui qui ne paie qu'une imposition équivalente à une journée de travail a moins de droits que celui qui paie la valeur de trois journées de travail, celui qui paie celle de dix journées a plus de droits que celui dont l'imposition équivaut seulement à la valeur de trois. » Enfin, l'idée de loi telle qu'elle a été définie et mise en application suppose une intervention de l'ensemble des citoyens; « il résulte de tous vos décrets, conclut Robespierre, que chaque citoyen a le droit de concourir à la loi et dès lors celui d'être électeur ou éligible, sans distinction de fortune. » Pour ces raisons, on voit Dupont (3) déclarer qu'on ne peut suspendre la représentation à une condition d'ordre économique, et défendre le « droit des pauvres », chercher les conditions de l'électorat dans des aptitudes morales et non financières, « pour être électeur dans une

(1) Séance du 22 octobre 1789. *Moniteur réimpr.*, t. II, p. 81. *Point du jour*, 23 octobre n° CXIV.

(2) Séance du 23 octobre 1790. *Moniteur universel*, t. IV, p. 1230, 1^{re} col. et *Monit. réimpr.*, t. VI, p. 191.

(3) *Point du jour*, 23 octobre 1789, CXIV.

assemblée primaire, il suffira d'être bon citoyen, d'avoir un jugement sain et un cœur français. » Defermon (1) explique que la loi étant l'expression de la volonté générale, tous les Français doivent y concourir. Dans la discussion sur le marc d'argent, Pétion de Villeneuve dira que c'est un « principe sacré que tout citoyen doit participer aux affaires publiques et qu'on ne peut pas le priver du droit attaché à sa qualité de citoyen. » On a fixé une condition de cens pour être électeur, mais l'éligibilité ne se mesure que sur la confiance (2).

En 1791, profitant de la révision, Robespierre (3) reprend son réquisitoire contre le marc d'argent et le cens; il confronte à nouveau les dispositions de la loi électorale avec la Déclaration des droits et le rapprochement fait éclater l'incompatibilité du système avec les principes de la constitution. Les trois journées de travail, le marc d'argent sont des exigences « anticonstitutionnelles », « antisociales », et la constitution abrite « une véritable aristocratie ». La critique du cens est ainsi faite au nom de l'idée la plus élevée qui soit dans l'esprit des révolutionnaires, l'idée de constitution dont il faut noter ici une nouvelle valeur, valeur critique bien différente de celle que nous avons observée lorsque les Constituants en tiraient des applications pour leurs réformes; cette fonction critique n'en est pas moins une marque nouvelle de sa fécondité. Le cens abattu, Robespierre fait du droit de suffrage un droit inhérent à l'homme, *a manhood suffrage*, comme disent les Anglais. Il n'est plus une fonction qu'attribuerait discrétionnairement la société : « tous les hommes sont membres de la société politique ... ils le sont par la nature des choses et par le premier principe du droit des gens. Les droits attachés à ce titre ne dépendent ni de la fortune que chacun peut posséder, ni de la quotité de l'imposition... parce que ce n'est point l'impôt qui nous fait citoyen. » Quant aux arguments avancés par les

(1) *Point du jour*, 23 octobre, n° CXIV.

(2) *Point du jour*, 30 octobre, n° CXX.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 43. Discours à l'Assemblée Nationale, sur la nécessité de révoquer les décrets qui attachent l'exercice des droits du citoyen à la contribution du marc d'argent ou d'un nombre déterminé de journées d'ouvrier, par Maximilien ROBESPIERRE.

partisans du cens, ils ne sont que des allégations antihumaines : on dit que les citoyens à qui on refuse le suffrage n'ont rien à perdre, « mais ce rien... c'est quelque chose pour l'humanité (1) ». On dit qu'il faut que l'électeur et l'élu aient un intérêt à vouloir le bien, « mais la liberté, le droit d'obtenir sûreté ou vengeance, de repousser l'oppression, d'exercer librement toutes les facultés de mon esprit et de mon cœur, ne sont-ce point des intérêts à défendre ? » D'ailleurs, « il n'est pas vrai qu'il faille être riche pour servir son pays (2). » Quand enfin on invoque l'intérêt général pour soutenir le cens, il y a là un faussement de cette notion par des hommes intéressés : « les riches, les hommes tout puissants... ont restreint à certains objets l'idée générale de propriété; ils se sont appelés seuls propriétaires, ils ont prétendu que les propriétaires seuls étaient dignes du nom de citoyen; ils ont nommé leur intérêt particulier intérêt général, et pour assurer le succès de cette prétention ils se sont emparés de toute la puissance sociale; et nous, ô faiblesse humaine, nous qui prétendons à les ramener aux principes de l'égalité et de la justice, c'est encore sur ces absurdes et cruels préjugés que nous cherchons, sans nous en apercevoir, à élever notre constitution. » Moralement, enfin, c'est une injustice de ne pas avoir confiance en la probité des artisans et laboureurs (3); au contraire, pour Robespierre, le suffrage universel trouve un point d'appui dans la justice et la bonté du peuple. Une politique censitaire, montre-t-il, est nuisible au développement de l'esprit public (4), car elle rend

(1) V. aussi, discours de ROBESPIERRE, séance du 11 août 1791. *Monit. réimpr.* t. IX, p. 374.

(2) *Ibid.*

(3) « Un artisan, un laboureur... voilà les hommes plus indépendants que les riches parce que leurs besoins sont encore plus bornés que leur fortune. Quoique ces idées soient *morales*, elles n'en sont pas moins dignes d'être présentées à l'Assemblée. » Séance du 11 août 1791. *Monit. réimpr.*, t. IX, p. 374.

(4) Dès 1789, on avait bien senti ce danger. BARÈRE DE VIEUZAC suggère un correctif au système censitaire, une sorte d'adjonction des capacités. « Jetez, dit-il, les yeux sur vos décrets concernant l'éligibilité. Voyez à quel point vous avez borné la confiance du peuple et affaibli ses espérances qui sont son unique domaine... Je vous propose d'encourager les citoyens vertueux qui n'ont pas assez de fortune pour être imposés au marc d'argent. » Il demande « que les citoyens qui auront réuni deux fois les suffrages du peuple comme membres

la plus grande partie des citoyens étrangère « aux soins de la chose publique », « vous la condamnez à concentrer toutes ses pensées et toutes ses affections dans les objets de son intérêt personnel et de ses plaisirs. » La conclusion ramène le débat à l'idée de constitution et aux idées morales qui l'escortent : « Il n'y aura jamais de constitution durable dans tout pays où elle sera en quelque sorte le domaine d'une classe d'hommes et n'offrira aux autres qu'un objet indifférent ou un sujet de jalousie et d'humiliation. » Comme le droit de suffrage est un droit attaché à la nature humaine, il s'ensuit que les dispositions sur le cens « n'ont pas besoin d'être révoquées expressément », elles sont « essentiellement nulles, parce qu'aucune puissance humaine, pas même la vôtre, n'était compétente pour la porter. » Ainsi, s'introduit cette idée nouvelle très importante, que la législation est réputée inexistante si elle blesse certains principes supérieurs; par là se trouve jeté le fondement d'une confrontation des dispositions légales avec les principes supérieurs de la constitution, qui, s'il eût été poussé, eût pu doter la France d'un contrôle de constitutionnalité des lois.

2. — LA LIBERTÉ ET LES COLONIES.

1. — *La Déclaration des droits, argument universel.*

Une nouvelle exception au principe de liberté résulte de la politique de la Constituante vis-à-vis des colonies.

Par son décret du 8 mars 1790, elle maintient l'esclavage (1), c'est-à-dire qu'elle met de côté les postulats de la Déclaration des droits. Chez les « hommes de couleur » libres, la Déclara-

d'une assemblée de département, de district, d'une municipalité, ou qui auraient rempli pendant quatre ans une place de magistrature civile ou religieuse soient dispensés des autres conditions d'éligibilité à l'Assemblée Nationale. » Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 10. Opinion de M. BARÈRE DE VIEUZAC sur la motion de M. DE MIRABEAU concernant les grades administratifs, du 10 décembre 1789.

(1) L'Assemblée Nationale déclare « qu'elle n'a entendu rien innover, » (art. 1, 6^o).

tion des droits avait éveillé d'immenses espoirs, c'est d'elle qu'ils se réclament pour acquérir les droits politiques. En France, disent-ils, les citoyens de toutes les classes ont été appelés au grand œuvre de la régénération, eux aussi ont entendu le « cri de la liberté » et voici que celui-ci, au lieu d'étouffer les distinctions anciennes, n'a fait « qu'en développer de plus odieuses encore »; ils sont victimes de l'aristocratie des colons blancs, pour qui « la liberté n'est que le droit de dominer sans partage sur les autres hommes »; ces derniers se sont arrogé le droit de s'assembler et d'élire des députés alors que les citoyens de couleur ont été exclus des assemblées et privés de porter leurs vœux à l'Assemblée Nationale; ils ne peuvent accepter « cet étrange système » d'après lequel ils se trouveraient représentés par les députés des colons blancs (1). « Instruits par la Déclaration des droits, les colons de couleur ont senti ce qu'ils étaient; ils se sont élevés à la dignité que vous leur aviez assignée; ils ont connu leurs droits et ils en ont usé. » Ils rédigent donc un cahier de doléances (2), sollicitent une représentation et, pour donner plus de force à leur qualité de citoyen, ils s'engagent à subvenir aux charges de l'État pour le quart de leurs revenus. Leur prétention n'est pas, soulignent-ils, une sollicitation de l'intérêt personnel; ils ne demandent pas une faveur, mais s'appuient sur un droit reconnu : « ils réclament les droits de l'homme et du citoyen, ces droits imprescriptibles fondés sur la nature et le contrat social, ces droits que vous avez si solennellement reconnus et si authentiquement consacrés lorsque vous avez établi pour base de la constitution que tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits, que la loi est l'expres-

(1) BRISSET désigne les colons de couleur propriétaires comme le véritable tiers-état colonial. Discours sur les causes des troubles de Saint-Domingue; séance du 1^{er} décembre 1791; p. 8. Bibl. nat. Le³³ 3.E colonies, n° 5.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 5. Cahier contenant les plaintes, doléances et réclamations des citoyens libres et propriétaires de couleur des Iles et colonies françaises, rédigé et lu dans les assemblées des 3, 8, 12 et 22 septembre 1789; ils demandent la suppression de la distinction des libres et des esclaves, la participation des créoles à tous les avantages de la Déclaration des droits; la possibilité d'affranchir les esclaves sans autorisation de l'intendant.

sion de la volonté générale... que chaque citoyen a le droit, par lui, ou par ses représentants, de constater la nécessité de la contribution publique et de la consentir librement. » — « Pré-tendrait-on repousser ces maximes fondamentales en opposant l'intérêt des blancs et celui des colonies (1) ? » D'ailleurs le débat porte plus haut « la justice mettra dans la balance, l'homme à côté de l'homme, l'homme libre à côté de l'homme libre, le citoyen sur la même ligne que le citoyen (2). »

Les hommes de couleur et les noirs voyaient leur cause défendue par les députés de gauche et des modérés : Brissot, Grégoire, les Amis des noirs tiennent la tête du mouvement et fondent leur argumentation, comme nous avons vu faire Robespierre pour le droit de suffrage, sur la Déclaration des droits. L'échec des prétentions coloniales sera donc un échec pour la Déclaration.

Clavière (3), dans une adresse rédigée au nom de la Société des Amis des noirs s'élève contre le décret du 13 mai 1791 (4), qui décidait que le corps législatif ne pourra faire aucune loi sur l'état des non libres que sur la demande des colonies et donnait à cette disposition force constitutionnelle. Pour lui, cet article ne peut pas être constitutionnel, parce que les questions de statut des personnes « se rangent dans les conséquences de la Déclaration des droits (5) »; bien mieux, il est inconstitutionnel « parce que jamais une assemblée constituante ou législative ne peut déléguer à une classe d'hommes le droit de disposer de la liberté et du sort d'une autre classe

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 4. Adresse de l'Assemblée Nationale pour les citoyens libres de couleur des colonies françaises, 18 octobre 1789.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 7. Lettre des citoyens de couleur des Iles et colonies françaises, à MM. les membres du comité de vérification de l'Assemblée Nationale, 23 novembre 1789. V. encore AD XVIII^e. 118. 10. Supplique et pétition des citoyens de couleur des Iles et colonies françaises, 2 décembre 1789.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 116. 8. Adresse de la société des Amis des noirs, à l'Assemblée Nationale, à toutes les villes de commerce, à toutes les manufactures, aux colonies, à toutes les sociétés des Amis de la constitution, rédigée par E. CLAVIÈRE, 10 juillet 1791.

(4) Décret du 13 mai 1791. Proc.-verb. de l'Assemblée Nationale, BAUDOUIN, t. XX.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 116. 8. *Ibid.*, p. XII.

d'hommes »; il y aurait donc des matières qui, par leur caractère, sont au-dessus de la Constitution.

Aux arguments juridiques s'ajoutent des considérations morales : « l'homme est le même partout (1) », quand les lois lui conservent ses droits, et qu'on prend soin de l'instruire; le respect pour la couleur blanche exigé par les colons est « un crime de lèse-nation »; enfin, ce dualisme de traitement est incompatible avec l'éducation nationale supposée unique, qui doit compléter la Révolution (2). Déjà, en février 1789, Brissot développe des idées analogues (3) : il n'existe aucune différence intellectuelle et morale entre les deux races, l'émancipation des noirs est affaire d'éducation. Dès maintenant, la traite doit être supprimée, dit Pétion (4) au nom de la philosophie; l'esclavage n'est qu'un abus de la force (5). L'abbé Grégoire (6) accuse les blancs « d'avilir » les gens de couleur à Saint-Domingue; la traite épuise les populations, et il rejette les motifs économiques par lesquels on la justifie; sucre, café, tafia, qu'importe, « mangez plutôt de l'herbe et soyez justes ! »; il repousse de même les arguments politiques au nom de la morale internationale : « quand cessera-t-on de nous dire que les convenances politiques doivent balancer la justice et fléchir la rigueur des lois ? Il est essentiellement vrai que la *morale des nations* n'est point autre que celle des individus. Dans ce fracas continuel... de toutes les choses humaines, la *vertu* seule pour les États comme pour les hommes est un point fixe. »

Mais s'agit-il de prouver juridiquement que les gens de cou-

(1) *Ibid.*, p. 137.

(2) *Ibid.*, p. 150.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 115. 1. Mémoire lu à l'assemblée des Amis des noirs, le 9 février 1789. Par J.-P. BRISSOT DE WARVILLE.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 115. 9. Discours sur la traite des noirs, par M. PÉTION DE VILLENEUVE, membre de l'Assemblée Nationale, avril 1790.

(5) Discours et projet de loi pour l'affranchissement des nègres et l'adoucissement de leur régime et réponse aux objections des colons, par M. DE VIEFVILLE DES ESSARTS (orthogr. Essars par Brette, *op. cit.*), député du Vermandois (sans date). Bibl. nat. Le²⁹. 1490. Arch. nat. AD XVIII^e. 115. 10.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 20. Mémoire en faveur des gens de couleur ou sangs mêlés de Saint-Domingue et des autres îles françaises de l'Amérique, adressé à l'Assemblée Nationale, par M. GRÉGOIRE, curé d'Embermesnil, député de Lorraine, 1789.

leur sont libres, Grégoire remonte à la Déclaration des droits et à ce principe devenu essentiel dans notre droit public, que le régime restrictif est l'exception et la liberté la règle, « la liberté se présument toujours (1) ». Il propose que les gens de couleur et les nègres libres soient déclarés citoyens.

2. — *Le conflit du fait et de la liberté.*

Ces prétentions qui se fondent sur la Déclaration des droits sont combattues et les principes constitutionnels vont fléchir. Barnave (2), rapporteur du comité des colonies, déclare que la France s'est émue; des pétitions des ports et du commerce sont parvenues en grand nombre à l'Assemblée où leur effet se conjugue avec les mauvaises nouvelles envoyées de Saint-Domingue et de la Martinique. Il est temps de « rassurer les colonies sur leurs plus chers intérêts », car les colons ont vu dans l'application des décrets de l'Assemblée « l'anéantissement de leur fortune »; de plus, ces terres sont indispensables à la France. Aussi n'est-il plus question de l'universalité des principes de la Déclaration des droits et Barnave va raisonner *in concreto*, du point de vue du commerce et, comme il dit « de la position du moment ». La France possède des colonies, c'est un fait, « toutes les parties de notre existence sociale sont intimement liées avec la possession d'un grand commerce, avec celle de nos colonies. » Le débat consiste à savoir « si la perte subite de ces immenses ressources... ne serait pas un grand désastre pour la nation ». Il précise qu'« il s'agit de savoir surtout si, dans la position où nous sommes engagés, *dans une révolution* », les finances n'en seraient pas ruinées, si même, la constitution n'en serait pas renversée. Il agite la menace du chômage; si le commerce colonial tombe, c'est l'anéantissement

(1) VIEFVILLE DES ESSARTS ouvre de même son « Discours pour l'affranchissement des nègres » par le mot de liberté. Bibl. nat. Le²⁹. 1490.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 25. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, le 8 mars 1790, au nom du Comité des colonies, par M. BARNAVE, député du Dauphiné.

de la marine, la dispersion d'équipages indispensables aux forces navales en temps de guerre, la ruine de notre influence au Levant, l'accroissement de la puissance anglaise. Pour ces raisons d'ordre économique, financier, maritime, pour des motifs tirés de la nécessité d'assurer la défense nationale, « les colonies ne peuvent pas être comprises dans la constitution décrétée pour le royaume (1) » — c'est dire qu'on ne transportera pas en bloc au delà des mers les principes politiques décrétés pour la France métropolitaine. « Il est des points principaux formant les rapports essentiels entre les colonies et la métropole desquels il serait impossible de s'écarter sans.... briser tous les liens. » On limitera les propositions d'ordre constitutionnel que pourront émettre les colonies; il sera envoyé aux assemblées coloniales une instruction sur les points généraux auxquels leurs plans de constitution devront se conformer. En ce qui concerne le régime du commerce avec la métropole, le système prohibitif est déjà présenté comme devant être préféré parce qu'il resserre l'union avec la France. Ainsi, il est intéressant de noter qu'il n'est pas question, dans ce rapport important, des droits de l'homme et de leur introduction aux colonies, les questions abordées sont d'ordre « impérial », diraient les économistes actuels. Quant au statut des personnes, il y a là une lacune dont Barnave s'excuse et qu'il ne tient pas à combler : « vous n'avez rien pu changer dans tout ce qui concerne les colonies puisque les lois que vous avez décrétées ne les ont pas eues pour objet, puisque le *salut public* et l'humanité même offraient des obstacles insurmontables... Dites-le donc en ce moment puisqu'il s'est élevé des incertitudes : vous n'avez rien innové. » Il propose de « mettre les colons et leurs propriétés sous la sauvegarde de la nation et de déclarer criminel envers la patrie quiconque travaillerait

(1) Ces idées passent dans le décret du 8 mars 1790 : « L'Assemblée Nationale... déclare que, considérant les colonies comme une partie de l'empire français et désirant les faire jouir de l'heureuse régénération qui s'y est opérée, elle n'a cependant jamais entendu les comprendre dans la constitution qu'elle a décrétée pour le royaume et les assujettir à des lois qui pourraient être incompatibles avec leurs convenances locales et particulières. »

à exciter des soulèvements contre eux (1). » La Rochefoucauld-Liancourt lui-même qui a voté en faveur du décret du 15 mai 1791 et qui est partisan de l'application des droits de l'homme, revient sur son opinion devant les dangers qui menacent les colonies (2).

Il est à noter que l'idée de salut public est invoquée pour éluder les principes de la Déclaration des droits, pour justifier un dualisme dans le régime des droits individuels applicables à la métropole et aux colonies. D'autres opinions plus catégoriques encore s'efforcent de justifier l'esclavage avec des arguments empruntés à une conception des rapports coloniaux issue du mercantilisme : « Le but des colonies, dit Bégouen (3), député du bailliage de Caux, est de procurer par la consommation des colons une plus grande activité d'industrie et de culture dans la métropole » ; c'est encore de fournir un aliment à la navigation par le transport des denrées coloniales. Si la France perdait les colonies, ses manufactures n'auraient plus de débouchés, donc il est impossible de donner la liberté aux noirs (4), « l'affranchissement général ne présente... qu'une catastrophe effroyable (5). » L'intérêt des colonies est si fort

(1) Ces dispositions ont passé dans le décret du 8 mars 1790. En septembre 1791, BARNAVE reprend ces considérations économiques ; l'intérêt des commerçants, dit-il « est dans le moment actuel l'intérêt de la France elle-même ». Rapport de M. BARNAVE sur les colonies et décret rendu sur cette affaire par l'Assemblée Constituante, le 28 septembre 1791, sanctionné par le roi le 29 du même mois, p. 35. Bibl. nat. Le²⁹. 1830.

V. dans le même sens : Rapport sur les troubles de Saint-Domingue fait à l'Assemblée Nationale, par M. Ch. TARBÉ, député de la Seine-Inférieure, au nom du Comité colonial, le 10 janvier 1792. Bibl. nat. Le³³. 3 E, colonies I *ter*, TARBÉ invoque les exigences du Trésor (p. 33).

(2) Opinion de M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, député du département de l'Oise, sur la question des colonies, p. 11-12. Bibl. nat. Le²⁹. 1815. Sur les événements qui accompagnèrent la réception du décret du 15 mai : V. Rapport de BARNAVE, précit. Le²⁹. 1830. (Bibl. nat.) Le décret du 15 mai 1791 accordait les droits politiques aux mulâtres nés de père et de mère libres seulement.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 115. 12. Précis sur l'importance des colonies et sur la servitude des noirs, suivi d'observations sur la traite des noirs, par M. BÉGOUEN, du Havre, député du bailliage de Caux (sans date), p. 1 et 2.

(4) *Ibid.*, p. 14.

(5) *Ibid.*, p. 18.

qu'on voit le député Pellerin ne prendre même plus le soin d'écarter les droits de l'homme, et ne pas repousser l'idée qu'un homme peut être esclave d'un autre (1).

Toutefois, les principes de la nouvelle philosophie politique, ne s'éloigneront guère du débat et on les voit chez de Cocherel (2), député de Saint-Domingue, voisiner avec les considérations de fait. Celui-ci propose que l'Assemblée prenne acte de la différence « absolue » qui existe entre le milieu de la métropole et le milieu colonial et déclare que « pour cette raison plusieurs de ses décrets, *notamment celui des droits de l'homme*, ne peut pas convenir à leur constitution »; ce serait là, dit-il, une mesure « dictée par la prudence ». Et cependant il hésite. L'intérêt du commerce de la France, la tranquillité des colonies, voilà les éléments présentés comme antagonistes de l'idée de liberté, qui exigent une constitution « mixte » propre aux colonies; mais il y a aussi le ferment nouveau, ce « droit d'égalité », qui tend à recommander une attitude conciliante.

Les deux exceptions au principe de liberté qui viennent d'être exposées, l'une tenant à l'exigence d'un cens, l'autre tenant à l'exclusion des gens de couleur du bénéfice de la Déclaration des droits, ont ce résultat de nous offrir un aspect nouveau de l'idée d'utilité sociale; alors qu'elle faisait jusqu'ici partie intégrante de l'idée de constitution, on voit que dans l'histoire du droit de suffrage et dans celle des droits politiques des colonies, cette conception est renversée. L'utilité sociale s'est rendue indépendante de la forme qu'est la constitution, elle n'est plus située à l'intérieur de la constitution, mais elle est projetée en dehors d'elle : l'utilité sociale consistera, en ces deux domaines, à ne pas appliquer les axiomes. La Déclaration des droits est jugée incompatible avec un suffrage

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 115. 11. Réflexion sur la traite des noirs, par M. PELLERIN, député du Comté-Nantais, 1790.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 13. Observations de M. DE COCHEREL, député de Saint-Domingue à l'Assemblée Nationale, sur la demande des mulâtres (sans date), p. 10, 11.

censitaire comme avec les distinctions fondées sur la couleur; cependant, il est passé outre à cette considération qui met en cause la philosophie politique nouvelle, et c'est par l'idée d'intérêt public qu'on justifie ces dérogations à la règle constitutionnelle. Pour le suffrage, on invoque la nécessité de confier l'exercice du pouvoir à des hommes que leurs intérêts matériels et leurs aptitudes poussent à bien gouverner; lorsqu'il s'agit du statut des colonies, on va beaucoup plus loin puisqu'on écarte délibérément les droits de l'homme comme inapplicables, après quoi on fait appel à des considérations économiques qui se réclament du « salut public ». Qu'est-ce à dire ? L'utilité sociale ainsi conçue en arrive-t-elle à primer la constitution qui représenterait une utilité sociale plus faible ? On serait tenté d'opposer liberté et utilité sociale. L'antagonisme qui s'établit ainsi entre les deux notions fait penser aux critiques d'Auguste Comte à propos de l'excessive généralité du principe de liberté chez les Constituants qui va, pour lui, jusqu'à l'anarchie; Comte eût pu choisir ces exemples pour remarquer que les Constituants eux-mêmes, devant certaines nécessités, s'étaient refusés à pousser jusqu'au bout les conséquences de la Déclaration des droits.

V. — LA LIBERTÉ ET LA RÉFORME ADMINISTRATIVE

Nous avons examiné la part de l'idée de liberté en ce qui concerne les droits individuels et les droits politiques; examinons quelle utilisation en a été faite dans la réforme administrative. Celle-ci a été trop profondément imprégnée par l'idée de liberté pour que nous cherchions à procéder à l'étude complète d'un tel sujet; il n'est pour nous question que de choisir quelques activités administratives pour montrer que la liberté a été maniée par les révolutionnaires comme un instrument qui leur permet des élaborations juridiques originales, conditions d'une nouvelle conception de l'État.

I. — LA LIBERTÉ ET LES FINANCES PUBLIQUES.

Les finances publiques sont peut-être le domaine où l'idée de liberté a porté ses effets les plus importants, ceux qui séparèrent de façon tranchée l'ordre nouveau de l'ordre ancien. La liberté, appelée par le vœu unanime, inspire les règles fameuses du consentement à l'impôt, du vote annuel du budget; les idées de contrôle, de publicité, de clarté dans les finances, — enfin elle explique la contexture même du nouveau régime fiscal.

1. — *Liberté et consentement.*

Le droit de consentir l'impôt est une des plus grandes conquêtes de la Révolution. « La Nation rentre dans son droit inaliénable de ne reconnaître d'autorité que la sienne en matière de contribution (1). » Sous le régime despotique, en effet, on voit, note La Rochefoucauld, le droit de la nation sur l'établissement des contributions presque toujours éludé, les rois s'ingénient à éviter le contrôle permanent des États généraux, imaginent des droits, dits domaniaux, qui se prêtent à tous les caprices du « génie fiscal (2) ». Désormais, puisque la Nation est réellement représentée par l'Assemblée, « la contribution doit être fixée d'après les besoins de l'État reconnus et déclarés par les représentants du peuple (3) »; « aucun impôt ou contribution en argent ou en nature ne peut être levé, aucun emprunt direct ou indirect ne peut être fait autre-

(1) LA ROCHEFOUCAULD, au nom du Comité d'imposition, 18 août 1790. *Moniteur universel*, t. IV, p. 954, 2^e col. et *Moniteur réimpr.*, V, p. 424.

Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Rapport fait au nom du Comité de l'imposition, précit.

(3) Rapport de LA ROCHEFOUCAULD sur la contribution financière, séance du 11 septembre 1790. *Moniteur universel*, t. IV, p. 1058, 1^{re} col. et *Moniteur réimpr.*, v. p. 627 et 651.

ment que par un décret exprès de l'Assemblée des représentants de la nation. » Ce texte qui est l'article 4 du projet du comité de constitution est voté le 1^{er} octobre 1789 (1), et l'Assemblée tire gloire devant le pays d'avoir conféré à la Nation la maîtrise de ses finances (2); ce consentement donné par la représentation nationale est une garantie que l'impôt ne sera pas gaspillé (3). Mais l'idée de liberté transforme surtout le caractère de l'impôt. L'impôt n'est plus uniquement l'acte de contrainte qu'il était, tant que l'individu était privé de tout contrôle sur l'utilisation des deniers publics; il devient un acte volontaire du citoyen qui participe à la gestion des affaires de l'État : « ce n'est plus une dette, c'est un tribut sacré (4). » Sous un régime de liberté, il faut redresser les idées courantes sur l'impôt, dit Mirabeau; avec le despotisme l'impôt est un « retranchement de propriété, un vol même », car les formes de sa perception, les agents qui manient les deniers publics, présentent l'image de l'injustice; mais dans un pays de liberté l'impôt consenti est une garantie de la sûreté de tous, la fraude n'est plus possible (5). Tous reconnaissent qu'il est le prix d'une protection des personnes et des propriétés (6), une « mise en dépôt et en commun pour les besoins publics (7). »

(1) Procès-verbal de l'Assemblée Nationale, BAUDOUIN, t. III.

(2) Adresse de l'Assemblée Nationale aux Français, 11 février 1790, « La nation avait perdu le droit de décréter et les lois et les impôts, ce droit lui a été restitué. » BAUDOUIN, II, p. 103.

(3) V. Adresse précitée de l'Assemblée Nationale, 11 février 1790.

(4) Adresse de l'Assemblée Nationale, précit.

(5) Séance du 26 août 1789. *Courrier de Provence*, n° XXXIII, p. 3, 4.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 1. Motion concernant la constitution de l'armée, proposée à discuter dans les bureaux de l'Assemblée Nationale, par M. DE NOAILLES, 1789; projet de décret, p. 25.

(7) ROBESPIERRE, séance du 26 août 1789. *Point du jour*, 27 août n° LXIV. V. encore : Discours sur les colonies et la traite des noirs prononcé le 26 février 1790 par M. MOSNERON DE L'AUNAY, député du commerce de Nantes à l'Assemblée Nationale, à la société des Amis de la constitution; rapporté dans A. AULARD, *la Société des Jacobins*. Recueil de documents pour l'histoire du club des Jacobins de Paris, t. I, p. 9.

On a critiqué ces vues de bien des manières. Les économistes ont repris contre elle les objections classiques par lesquelles on combat la théorie même du contrat social qui se prolongerait en un contrat fiscal. On ajoute que « dans les pays

L'idée de liberté dans l'impôt entraîne cette autre règle que l'impôt ne doit *être consenti qu'à temps*, nouvelle garantie contre le pouvoir exécutif. L'article 6 du projet de constitution présenté en octobre 1789 dispose : « aucun impôt ne sera accordé que pour le temps qui s'écoulera jusqu'au dernier jour de la session suivante; toute contribution cessera de droit à cette époque, si elle n'est renouvelée (1). » Les liaisons de cette règle du consentement périodique de l'impôt avec l'idée de liberté sont bien indiquées dans la discussion. Si Mirabeau suivi de La Rochefoucauld, Dêmeuniers, Lameth, Beaumetz, veulent mettre le service de la dette et la liste civile à l'abri des « caprices » des législatures (2), Fréteau s'élève contre cette conception qui affaiblit l'instrument de protection qu'est le vote annuel de toutes les impositions. Certes, pour lui la dette est sacrée « mais les frais du gouvernement... ne sont-ils pas

libres l'impôt n'est pas une contribution volontaire », que « dans le regime parlementaire, c'est la majorité qui décide et la minorité est bien forcée d'acquitter l'impôt qu'elle n'a pas consenti ». (V. ALLIX, *Traité de science des finances et de législation financière française*, 6^e édit., p. 448). Toutes ces critiques sont peut-être soutenables d'un point de vue théorique en considérant la pensée des révolutionnaires comme faite de chaînons brisés. Mais, si l'on cherche à comprendre l'unité qu'elle renferme, on est conduit à abandonner cette méthode critique pour s'efforcer d'avoir d'abord une *représentation générale* des réformes de la Révolution; après quoi on pourra rechercher les moyens de connaissance employés, et à l'occasion les critiquer. Or, il est démontré par les textes que la conception de l'impôt librement consenti est exigée par la nouvelle philosophie politique et est indispensable dans la construction de l'État nouveau; que la minorité soit liée par la majorité dans le consentement à l'impôt, c'est là un résultat qui n'est pas incompatible avec la conception révolutionnaire de la liberté limitée par le contrat social.

Si l'on critique l'idée majoritaire comme contraire à la liberté, on peut tout aussi bien critiquer l'idée de régime représentatif et juger que seul le gouvernement direct est d'accord avec la liberté; on pourrait ainsi multiplier les oppositions, mais aurait-on rendu compte de la pensée révolutionnaire? Nous ne pouvons le croire. Quant à la recherche des procédés de connaissance employés par elle et de leur signification dans l'élaboration des règles de droit, elle doit être conduite, à l'aide des textes, dans un esprit tout différent.

(1) Séance du 7 octobre 1789. *Point du jour*, 8 octobre, n° C1.

(2) V. *Courrier de Provence*, 7 octobre 1789, LI, p. 7-9. Le duc DE MORTMART demande qu'on distingue deux sortes d'impôts : les uns qui seraient immuables tels que ceux affectés à la dette publique; les autres, annuels, affectés aux dépenses du gouvernement. *Ibid.*, p. 6.

aussi la dette de l'État ? Ne devons-nous pas protection aux citoyens au dedans, sécurité de l'État au dehors, et si nous croyons pouvoir satisfaire à ces obligations par des impôts personnels, pourquoi ne suivrons-nous pas la même route pour l'acquittement de la dette publique ? C'est par le renouvellement légal de l'impôt que l'on peut remédier aux abus qui désolent le royaume depuis huit siècles. (1) »

2. — « *Le droit de la nation* » sur les finances.

Le droit de la Nation à consentir l'impôt n'est qu'un aspect du pouvoir très large qui lui est reconnu, au nom de l'idée de liberté, sur les finances en général. Il ne s'agit pas uniquement de la fixation du quantum de l'impôt, mais des attributions des agents chargés de son administration. Par contre-coup, le pouvoir exécutif voit ses fonctions limitées, leur exercice surveillé. Ainsi de conséquence en conséquence c'est la liberté qui provoque l'abaissement de l'exécutif. Le programme du comité de l'imposition est révélateur à cet égard : « On déterminera, est-il indiqué, le degré d'action que les agents du pouvoir exécutif devront avoir sur cette partie et l'espèce d'ordres que les fonctions augustes du Roi les mettront en droit de donner ; car, s'il doit commander immédiatement aux forces de terre et de mer, s'il faut que certaines opérations des corps administratifs, celles surtout qui regardent les travaux publics, reçoivent de lui une impulsion que rien ne leur

(1) *Courrier de Provence*, n° LI, 7 au 8 octobre 1789, p. 9-10. Le vote périodique de l'impôt fait surgir cette question délicate : les députés peuvent-ils refuser l'impôt ? — question bien connue sous le nom de refus du budget ; le problème est soulevé dans la discussion d'octobre. Les députés hésitent entre le désir de perfectionner l'instrument de garantie et d'opposition que le consentement à l'impôt leur fournit, et d'autre part ils voudraient mettre le service de la dette et le pouvoir exécutif à l'abri des intermittences dans le vote des recettes. MIRABEAU estime que les fonds destinés au service de la dette « ne devaient pas être sujets aux caprices des législatures, que limiter à un an la durée des impôts sur lesquels serait assurée la dette publique, c'était donner au corps législatif le droit de mettre chaque année la Nation en banqueroute ». (*Courrier de Provence*, 7 octobre, LI, p. 7.)

imprimerait s'ils restaient isolés, — en matière de contribution, *c'est de la législature seule que toutes les décisions importantes doivent émaner*; aucune disposition de fonds ne doit être faite qu'en vertu de ses décrets; c'est elle qui doit donner toutes les règles de la comptabilité et l'activité du pouvoir exécutif doit être uniquement employée à procurer leur exacte observation (1). » En 1791, ces principes sont rappelés sous une forme plus incisive (2); c'est au nom du droit de la Nation sur les finances que l'on dénie à l'exécutif l'initiative en matière d'impôt. « La liberté du peuple, explique Barère (3), est toute dans l'impôt », « c'est là le gage le plus sûr de ses droits, l'arme la plus puissante pour les défendre ou les reconquérir s'ils sont usurpés », en matière d'impôt il n'y a pas deux pouvoirs mais un seul, celui du peuple, c'est-à-dire des députés élus par lui; ainsi la séparation de l'exécutif et du législatif est écartée du débat. D'ailleurs si l'initiative des lois, poursuit le député des Hautes-Pyrénées, est refusée au roi par la constitution, bien que celle-ci lui concède le *veto*, comment donc lui accorderait-on l'initiative de l'impôt qui n'est jamais présenté qu'à son acceptation ? Il ne peut être question de lui transférer un droit que la Nation ne peut aliéner.

On voit de même affirmer qu'il est inconstitutionnel autant qu'impolitique de laisser les agents chargés de l'administration de l'impôt à la nomination de l'exécutif. C'est ainsi que les payeurs généraux des départements (4) sont considérés comme dangereux, car leur institution « ne tend rien moins

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790; imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 42. 1. Discours et projet de décret sur les caisses patriotiques ou d'échange, par P.-A.-D. LAFFON, député de la Gironde, 26 mars 1791.

(3) Opinion de M. BARÈRE, député du département des Hautes-Pyrénées, prononcé à la séance du samedi 27 août 1791, contre l'initiative du Roi et de ses ministres, concernant la contribution publique, initiative proposée par les Comités de constitution et de revision. Arch. nat. AD IX. 500. 3^e dossier. Bibl. nat. Le²⁰. 1727.

(4) Arch. nat. AD IX. 569. 4^e dossier. Opinion et projet de décret sur les 87 payeurs généraux, par M. ROUGIER-LABERGERIE, député de l'Yonne, séance du 9 avril 1792.

qu'à ne laisser aux administrateurs élus par le peuple qu'une surveillance fictive et à concentrer entre les agents du pouvoir exécutif la fortune publique. En 1792, on rappelle que l'Assemblée Nationale avait substitué aux trésoriers généraux et aux receveurs particuliers, des receveurs (1) *élus* par le peuple et inspectés par les administrations de départements; ce n'est qu'en fin de session, le 24 septembre 1791, qu'elle « oublia les fonctionnaires publics du peuple » et qu'elle établit 87 payeurs généraux nommés par les commissaires de la trésorerie nationale, eux-mêmes nommés par le roi, sous-traités d'autre part à l'inspection des corps administratifs et aux municipalités auxquelles « on enlève la juste satisfaction de suivre et de reconnaître l'emploi des deniers publics ».

Voici donc le principe électif présenté comme une garantie de la « sûreté des finances et de la saine morale », contre l'action de l'exécutif; d'ailleurs, relève-t-on, l'Assemblée n'aurait jamais dû s'écarter des principes et confier à l'exécutif la nomination des commissaires de la trésorerie nationale (2). Remettre les fonctionnaires chargés de l'administration de l'impôt à la discrétion de l'exécutif, c'est « ébranler la Constitution en lui enlevant les barrières qui doivent la défendre. » Si le choix du peuple avait décidé de la composition de la trésorerie, pense-t-on, elle lui aurait inspiré confiance, sentiment nécessaire au relèvement du crédit public.

L'extension des pouvoirs de la représentation nationale sur les finances se traduit par cette idée qu'en la matière le corps législatif n'est pas seulement « législateur », mais encore « administrateur ». Il exerce le pouvoir législatif lorsqu'il vote l'impôt et le pouvoir administratif lorsqu'il s'occupe de la régie du domaine (3). Il agit à l'un et l'autre titre lorsqu'il

(1) Décret 12 novembre 1790.

(2) Arch. nat. AD IX. 569. 4^e dossier. Rapport du Comité de l'ordinaire des finances sur une motion faite relativement aux payeurs généraux des départements et sur quelques pétitions relatives à leur cautionnement, par M. A.-D. LAFON, membre de ce comité, député du département de la Gironde, le 10 février 1792.

(3) Arch. nat. AD X. 16. Rapport sur les droits incorporels nationaux fait au nom des sept Comités réunis des domaines, des finances, d'imposition, de

contrôle la gestion des deniers publics; à lui seul ce contrôle incombe. Les commissaires de la comptabilité présentent à l'Assemblée le tableau général de la comptabilité, tant ancienne que nouvelle, et, s'ils doivent préparer le travail de contrôle, à l'Assemblée est réservé « le droit imprescriptible d'en prononcer l'apurement définitif (1). » C'est, en effet, à l'Assemblée qui a fixé et réparti les contributions que l'on doit compte du recouvrement, du versement et de l'emploi des deniers; « il faut qu'elle sache si les revenus publics ont été exactement perçus, s'ils l'ont été dans la mesure des sommes fixées, ou dans la proportion des tarifs décrétés, si leur *destination* a été invariablement suivie et si les créanciers de l'État ont été fidèlement payés. » Cette idée de destination des deniers si féconde en finances publiques domine le contrôle de la gestion.

Ce contrôle portera d'abord sur le ministre des finances : le Comité des finances, après avoir comparé les états des recettes et ceux de la dette avec les pièces originales qui les constatent, juge de l'exactitude du compte que lui fait remettre le ministre (2).

C'est encore le droit de contrôle de la Nation sur les finances qui a permis d'établir la règle, devenue essentielle en droit budgétaire, de la priorité du vote des dépenses, les recettes n'existant qu'en fonction des premières; cette règle d'ordre tend à éviter l'abus fiscal. Le marquis de Montesquiou (3), rapporteur du Comité des finances, expose que l'Assemblée

féodalité, de l'aliénation, de l'extraordinaire, et ecclésiastique, à la séance du 9 mars 1791, par M. DEVISMES, député de l'Aisne, membre du Comité des domaines.

(1) Arch. nat. C. 141. 135. 22. Discours des commissaires de la comptabilité; impression décrétée le 4 décembre 1791. V. dans le même sens : Rapport du Comité central de liquidation sur l'organisation de la comptabilité des finances de l'État, par M. COCHARD, membre de ce comité, sans date. Bibl. nat. Le²⁰. 1760.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 21. Rapport à l'Assemblée Nationale au nom du Comité des finances par M. DE MONTESQUIOU, le 26 février 1790, imprimé par ordre de l'Assemblée.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail présenté à l'Assemblée Nationale au nom du Comité des finances par M. le marquis DE MONTESQUIOU. Imprimé par ordre de l'Assemblée, 1789.

doit prendre parti sur les dépenses « 1^o parce que nous devons compte à la Nation du motif et de l'emploi de ses contributions; 2^o parce que votre décision sur les dépenses servira de base à l'établissement des contributions mêmes. » Grâce à l'adoption de cette règle budgétaire, « la dépense touchera immédiatement à la recette », le contribuable aura « la certitude de voir employé utilement ce qu'il aura payé (1). »

3. — *Une méthode dans les finances publiques.*

Les idées de contrôle et de liberté entraînent à leur tour, celles de *clarté*, de *publicité* dans les opérations financières. Au sortir de la complication fiscale qui fut l'une des causes de la Révolution, on éprouve le besoin de faire le point. La détresse financière est immense, le peuple qui accède à la vie politique, veut suivre les affaires publiques. On va donc lui présenter un bilan plus ou moins approché de la situation ancienne; d'ailleurs, avant d'adopter un nouveau régime fiscal, il faut connaître exactement la situation (2). « On prendra une connaissance exacte de tout ce qui existait dans l'ordre ancien », on vérifiera les revenus et les dépenses, on examinera « la situation du trésor, la nature et la quotité des dettes (3). » Le comité des finances veut distinguer les dépenses ordinaires, les dettes constituées, et les dettes criardes — qui jusqu'ici ont laissé dans les comptes des arriérés, obstacles à tout redressement. Dans la même classe, il place les sommes des intérêts anciens sur les rentes, les emprunts connus sous le nom de cautionnements ou de fonds d'avance de compagnies de finance. « Le calcul rigoureux de tout ce que nous venons de com-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 20. Rapport de la dépense des affaires étrangères par M. LERRUN, sans date; (précède le rapport de MONTESQUIOU du 26 février 1790).

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 1. Rapport fait à l'Assemblée au nom du Comité des finances, le 18 novembre 1789, par M. le marquis DE MONTESQUIOU. V. aussi : Mémoire sur les finances du royaume, présenté à l'Assemblée Nationale à la séance du 9 septembre 1791, au nom du Comité des finances par M. DE MONTESQUIOU, député de Paris, avec des pièces justificatives. Bibl. nat. Le²⁹. 1765.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail présenté à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité des finances, par M. le marquis DE MONTESQUIOU, précit.

prendre sous le titre de dettes criardes est le premier de tous les calculs à faire; c'est à y pourvoir qu'il faut consacrer tous ses moyens. » Par désir de clarté on prend soin de séparer l'ancienne gestion de la nouvelle en décidant qu'il sera rendu compte à l'Assemblée des dépenses dans l'état qu'elles étaient au moment où elle les a examinées, puis compte tenu des réductions jugées nécessaires. C'est ainsi que sur les 20 millions afférents à la liste civile, le comité retire la dette antérieure au premier janvier 1790 (1).

Le détail de la dette est indiqué avec minutie afin que le vœu public soit satisfait. « L'ancienne dette constituée en rente perpétuelle vous sera présentée, dit le comité, avec les époques de chaque emprunt et les édits de création, l'historique des différentes réductions qu'elle a éprouvées et son montant actuel. » La même méthode sera suivie pour la dette constituée en rentes viagères, pour la dette remboursable à époque fixe, la dette provenant d'acquisitions faites par le roi, etc. Tous les postes débiteurs, jusqu'aux indemnités pour restriction au droit de propriété seront relevés et publiés. Enfin, l'arriéré de la dette, c'est-à-dire, tout ce qui reste au débit le 1^{er} janvier 1790, fera l'objet d'une « vérification particulière », à cause de sa complexité.

Tel est le prélude au plan de finances. Le désir de clarté éclate; on veut que ces questions jusqu'alors connues des seuls spécialistes soient exposées en « un langage intelligible », « il n'est plus permis d'en employer d'autre et désormais tout ce qui n'est pas à la portée de tout le monde n'est plus à la portée de personne (2). » Dans un but de méthode, le comité des finances présente à l'Assemblée un plan de finances très divisé. Il est intéressant de constater que sa composition est fondée sur la distinction des dépenses « *d'utilité commune* » et des dépenses « *d'utilité particulière* » (3); les premières comprennent la masse

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 1. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité des finances, le 18 novembre 1789, par M. le marquis DE MONTESQUIOU, précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail, précit.

des services publics généraux « tout ce qui doit être dirigé par le gouvernement. Ce sera la collection des objets qui composeront la dépense du Trésor public et qui vous seront garantis par la responsabilité des ministres. » Il s'agit là, dirions-nous aujourd'hui, des dépenses des services publics généraux. La deuxième classe renferme les dépenses locales, de département ou de district; elles auront un caractère de variabilité tenant aux circonstances et aux lieux qui les distingue des premières; à ce titre, elles ne pourront être couvertes en principe, par les impôts généraux et réclameront une contribution locale. L'utilité sociale, suivant son intensité sert ainsi à tracer la *summa divisio* des dépenses. Elle permet, en outre, d'élever certaines dépenses locales au rang de dépenses d'intérêt général; par exemple, en ce qui concerne les ponts et chaussées, dépenses qu'il est de l'intention des réformateurs de mettre à la charge des administrations de département, on pourra admettre que les ouvrages d'art, en raison de leur utilité générale et des sommes importantes qu'ils absorbent, pourront émarger à un fonds spécial du Trésor (1); il en va de même pour les primes et encouragements accordés au commerce qui « peuvent être considérés comme objet d'utilité générale », ou encore pour la construction et l'entretien des bâtiments publics. Par contre, les dépenses ayant trait à la mendicité, aux travaux de charité seront des dépenses locales (2). D'une manière générale, on reconnaît la nécessité de distinguer dans la rubrique « dépenses concernant les provinces » celles qui devront être à la charge du budget général et celles qui resteront dépenses locales (3).

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 1. Rapport du 18 novembre 1789, précit., p. 8, 9, 10. Cette ébauche de répartition des dépenses générales et locales concorde avec la pratique actuelle. L'évolution a été dans le sens d'une reprise dans le budget général des dépenses locales importantes.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 1. Rapport du 18 novembre 1789, précit., p. 8 et 9.

La classification des dépenses publiques a cet intérêt de permettre aux citoyens de connaître plus facilement la charge de l'État et la gestion des deniers publics V. Rapport fait à l'Assemblée Nationale sur le travail du Comité des dépenses publiques, par M. LAFFON-LADEBAT, président de ce comité; sans date, p. 2, 6. Bibl. Nat. Le³³. 3 I, dépenses publiques, n° 1.

Cette classification posée, les dépenses sont présentées par chapitres « de manière à mettre sous vos yeux tout ce qui nous a paru propre à fixer vos déterminations (1). » Chaque chapitre, sous la rubrique de la dépense considérée, expose l'état financier du service, propose, s'il y a lieu, des remaniements et justifie les modifications budgétaires envisagées. On reconnaît là les grandes lignes de la technique budgétaire moderne. Par exemple, on lit au chapitre 5 de la première partie, sous la rubrique « Administration de la justice (2) » : « Ce chapitre contiendra tout ce que coûte aujourd'hui l'administration de la justice, les frais des prisonniers et ceux des procédures criminelles. Il renfermera les gages actuels du Conseil, le traitement et les bureaux du garde des sceaux et du ministre chargé de la correspondance avec les provinces; les traitements dont jouissaient les intendants et leurs subdélégués... » Puis viennent les retouches proposées par le comité : « Un second état sera adressé d'après la réduction ou la suppression des gages du Conseil, des intendants, etc., les sommes destinées à payer les tribunaux supérieurs. Quant aux tribunaux de canton, de district et des départements, nous estimons que leur dépense doit faire partie de celle qui sera confiée aux assemblées d'administration. »

Le chapitre VII — « Administration générale des finances » — est un bon exemple de clarté dans le classement des dépenses et de vue d'ensemble du service public. « Le chapitre contiendra : 1^o les appointements du contrôleur général et des intendants des finances, les dépenses des bureaux de l'administration générale, celle des mines, des monnaies, etc.; 2^o l'administration du Trésor public et les paiements des rentes; 3^o les traitements des receveurs généraux et particuliers., des régisseurs et administrateurs de tous les revenus et généralement tous les frais de perception dans l'état actuel. Un second état vous présentera le projet de réduction de tous les frais de bureau, un plan d'administration et d'organisation pour le Trésor public qui en simplifierait infiniment la gestion

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail, précit.

(2) *Ibid.*

et en diminuerait les frais, ainsi que les réductions convenables sur le traitement des fermiers, régisseurs et administrateurs. Quant aux receveurs généraux et particuliers, la nouvelle division du royaume rend indispensable le changement de leur administration. Nous avons pensé que tout ce qui était relatif à la perception ordinaire des impositions et à la remise des deniers au Trésor public devait être confié aux assemblées de département et que les fonds de cette dépense ne devaient plus entrer au Trésor public. » Ainsi s'amorce avec ces retouches insérées dans l'exposé des dépenses, l'idée qui s'est implantée dans les États modernes que la discussion du budget sera l'occasion de propositions de réformes qui renferment souvent la critique de toute une politique; on sait qu'on a reproché aux commissions des finances d'user trop hardiment de cette tradition (1).

Pour que les dépenses, les dettes surtout, soient pourvues de recettes, on propose d'affecter certaines catégories de recettes à certaines catégories de dépenses, et de charger des organismes spécialisés de ces gestions; le désir de clarté suggère la création d'une « caisse nationale » qui serait dotée de recettes provenant des impôts directs (2) et aurait mission de gérer toutes les dettes (3), tandis qu'une « caisse d'administration », dotée de revenus autres que les impôts directs, tels que les produits des régies, acquitterait les dépenses des divers départements (4). Cette idée d'affecter une dotation au paiement de certaines dépenses, dotation qui se trouverait ainsi

(1) V. Joseph BARTHÉLEMY, *les Commissions parlementaires*, Paris, 1933.

(2) La nomenclature en est donnée dans le Rapport du 18 novembre 1789; Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 1.

(3) Il faut comprendre par cette expression, indique le rapport, non seulement les rentes viagères, les gages actuels des charges de magistrature, les intérêts d'effets publics, d'emprunts, les indemnités de toute nature, mais encore les dépenses concernant les provinces, les ponts et chaussées, les primes aux manufactures, les frais de procédure criminelle, les traitements des receveurs généraux et particuliers des finances, les travaux de charité, la construction et entretien des bâtiments publics, les dépenses de la police. (Rapport du 18 novembre 1789, précit.) Les dépenses ainsi payées par la Caisse nationale s'élèveraient à 253.193.492 livres, et sa dotation s'élèverait à 286.609.000 livres.

(4) V. la nomenclature de sa dotation fixée à 159.140.000 livres, et des dépenses dont elle est chargée qui balancent ses revenus.

constamment pourvue, est intéressante à relever : elle a inspiré les nombreuses caisses de l'administration publique à notre époque, l'exemple le plus fameux en est la Caisse autonome d'amortissement, qui, par un texte constitutionnel a reçu une dotation affectée au service d'une partie de la dette publique en 1926.

Dans le nouvel ordre de choses, toutes les dispositions formulées par le Comité des finances tendaient à déchirer le « voile mystérieux » dont on entourait les finances publiques (1). Avant tout, la publicité dans le montant de la contribution et dans l'emploi des recettes doit être le caractère distinctif des nouvelles finances, leur « constante sauvegarde (2) » ; l'idée est affirmée que « les deniers publics, pour être distribués sans reproche, doivent l'être avec publicité (3). » On ne refusera plus le tableau de l'imposition (4).

4. — *Les idées constitutionnelles et la protection des deniers publics.*

Consentement périodique à l'impôt, droit supérieur de l'Assemblée en matière financière, clarté, publicité, ne seraient que des règles isolées si elles n'étaient pas replacées dans l'architecture même de la réforme de l'État, dans la Constitution. Les révolutionnaires le comprennent ; d'emblée ils insèrent leurs conceptions financières dans le système de la constitution, la liberté financière rejoint la liberté politique qui en est la source, par là se manifeste une fois de plus le

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790 ; imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 56. 1. Opinion de M. DE MONTESQUIOU, sur l'organisation du trésor public, le 10 mars 1791.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 153. 13. Premier rapport du Comité de mendicité. Exposé des principes généraux qui ont dirigé son travail, par M. DE LA ROCHE-FOUCAULD-LIANCOURT ; imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale, 1790.

(4) THIBAUT, curé de Souppes, député de Nemours, explique que la répartition des décimes se faisait en « chambre secrète » et « qu'on refusait constamment aux curés le tableau de l'imposition ». Séance du 23 janvier 1790, *Moniteur réimpr.*, t. III, p. 219.

caractère synthétique de leurs constructions. Dès le début de son « Plan de travail » le Comité des finances affirme que « le *système entier des finances doit dériver de la Constitution* (1) », il explique qu'il s'est pénétré des principes sur lesquels repose la constitution et qu'il en a fait « la base de son travail (2) ». D'ailleurs les règles qui seront formulées doivent être incorporées à la constitution, si l'on veut que les anciens abus ne reparassent pas (3); il faut donc particulièrement y inscrire la répartition des compétences entre le législatif et l'exécutif, bien marquer dans la constitution que c'est de « la législature seule que toutes les décisions doivent émaner..., que c'est elle qui doit donner toutes les règles de comptabilité, que l'activité du pouvoir exécutif doit être uniquement employée à procurer leur exacte observation (4). » Comme application de ce principe on a vu déclarer tout à l'heure que la nomination des agents des contributions par l'exécutif est une mesure « inconstitutionnelle (5) ». Il y a plus, la constitution n'est pas seulement utile à inspirer les règles financières, elle vient étayer celles-ci à l'aide des autres réformes qu'elle contient. C'est

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail, précit.

(2) *Ibid.* CLAVIÈRE déclare de même que « la manière la plus sûre d'établir une bonne administration des finances c'est de... *se laisser conduire...* par les principes de la nouvelle Constitution ». Arch. nat. AD XVIII^e. 17. Réflexion sur les formes et les principes auxquels une nation libre doit assujettir l'administration des finances, avec des observations sur le dernier rapport fait à l'Assemblée Nationale par M. RÖDERER dans la même matière, par M. CLAVIÈRE, 1791, p. 5.

(3) RÖDERER va plus loin : le vote de l'impôt est pour lui « une fonction du pouvoir constituant » alors que la confection de la loi n'est qu'une fonction législative. V. Rapport de RÖDERER au nom du Comité de l'imposition, 20 décembre 1790. *Moniteur réimp.*, t. VI, p. 681. A plus forte raison, les règles financières sont-elles constitutionnelles.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790.

(5) Arch. nat. AD IX. 569. 4^e dossier. Opinion et projet de décret sur les 87 payeurs généraux, par M. ROUGIER-LABERGIERE, député du département de l'Yonne, séance du 9 avril 1792, et Rapport du Comité de l'ordinaire des finances sur une motion faite relativement aux payeurs généraux des départements et sur quelques pétitions relatives à leur cautionnement et à ceux des receveurs des districts, et au traitement des receveurs, par M. A.-D. LAFFON, membre de ce comité, député du département de la Gironde, le 10 février 1792. V. AD IX. 569. 4^e dossier.

ainsi que le comité des finances souhaite la mise en œuvre rapide de la réforme administrative pour trouver un point d'appui à la distinction des dépenses générales et des dépenses locales. D'une façon générale, il faut que les finances soient solidaires du « concert dans les opérations (1) », c'est-à-dire, de l'ensemble de la réforme de l'État.

L'idée de liberté et le désir de garantie qui expliquent la constitutionnalisation des règles financières (2), requiert aussi l'emploi de règles ou « formes » (3) protectrices dans l'administration des finances. Parmi les principales figurent les responsabilités exceptionnelles et successives qui sont imposées aux agents qui manient les deniers publics.

L'Assemblée Nationale réitère ses affirmations sur la responsabilité des ministres et agents de l'exécutif (4). Du « droit de la société à demander compte à tout agent public de son administration (5) », elle tire la responsabilité des ministres et agents de l'exécutif en matière de finances. A la séance du 29 septembre 1789, Dèmeunier propose de rendre les ministres responsables de l'emploi des fonds de leur département ainsi que de toutes les infractions qu'ils peuvent commettre envers les lois, quelques ordres qu'ils aient reçus (6). Guillaume précise que les ordres donnés par le roi doivent être contresignés par un ministre, car le roi est inviolable (7) et l'on sait que le régime parlementaire s'est approprié la règle du contresigning.

Comme la responsabilité ministérielle est « trop facile à élu-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 51. 1. Motion sur un nouveau régime des finances, par M. le baron d'ALLARDE, député de Saint-Pierre-le-Moûtier (Nièvre), p. 23.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Rapport au nom du Comité de l'imposition, précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 17. Réflexions sur les formes et les principes auxquels une nation libre doit assujettir l'administration des finances, avec des observations sur le dernier rapport fait à l'Assemblée Nationale par M. RÖDERER, dans la même matière, par CLAVIÈRE 1791.

(4) V. par ex. arrêté de l'Assemblée Nationale du 31 juillet 1789, BAUDOUIN, *Coll. gén. des décrets*, t. I, p. 48.

(5) Arrêté de l'Assemblée Nationale du 26 août 1789, BAUDOUIN, t. I, p. 74.

(6) Séance du 29 septembre 1789. *Point du jour*, 30 septembre, n° XCIV.

(7) *Point du jour*, précit.

der (1) », on organise la responsabilité des agents subordonnés avec minutie. Les receveurs de district qui procèdent au recouvrement des impôts directs, de la contribution patriotique et des revenus des biens nationaux (2), sont soumis à des obligations très lourdes ainsi que les payeurs généraux des départements (3). Les registres des receveurs sont examinés mensuellement par le directoire de district (4); les municipalités, comme contre-épreuve, adressent au directoire les quittances délivrées aux collecteurs (5). Une garantie générale a été cherchée dans un emboîtement des responsabilités qui pèsent sur tous les agents financiers. Qu'il s'agisse des receveurs des municipalités, des receveurs des régies nationales, des receveurs de districts qui centralisent le produit des contributions et autres recettes de la trésorerie nationale, qu'il s'agisse des ministres, les recettes publiques sont garanties par des responsabilités liées (6). « Le ministre est responsable des parties du service public pour lesquelles il délivre des ordonnances », il répond que l'état de ses ordonnances n'excédera pas les fonds décrétés, et la Trésorerie nationale garantit sous sa responsabilité qu'elle n'acquittera aucune ordonnance ou mandat de payer qu'ils ne soient conformes aux dispositions décrétées par le corps législatif (7). »

La comptabilité publique tire ses règles principales de l'idée de liberté. « *Sous un régime de liberté*, la comptabilité, dit le rapporteur du comité de liquidation, de Batz, n'étant établie que pour protéger la fortune de l'État, elle doit embrasser à la fois... la défense de tous les intérêts pécuniaires de la Nation et la conservation de toutes les responsabilités en matière de

(1) CLAVIÈRE. *Réflexions sur les formes et les principes auxquels une nation libre doit assujettir l'administration des finances*, précit.

(2) Décret du 12 novembre 1790, art. 3, 7, et suiv.

(3) Décret du 24 septembre 1791, art. 4.

(4) *Ibid.*, art. 20.

(5) *Ibid.*, art. 21.

(6) Arch. nat. AD IX. 569. 4^e dossier. Rapport du Comité de l'ordinaire des finances sur une motion faite relativement aux payeurs généraux des départements, par M. A.-D. LAFFON, membre de ce comité, député de la Gironde, le 10 février 1792.

(7) *Ibid.*

finances (1). » En régime de liberté, « une servitude positive peut et doit subsister, celle de tous les agents du fisc ordonnateurs et comptables... ; *plus le gouvernement est libre*, plus leurs chaînes doivent être difficiles à rompre. » Bref, « c'est sous le grand aspect [de la liberté] que la réforme de la comptabilité s'offre à vos délibérations. » Une des premières missions de la comptabilité sera de « juger les responsabilités » successives des ordonnateurs et des comptables. Pour cela, elle vérifiera si les dépenses ont été faites conformément aux lois, si elles ont été bien ordonnancées. Cette première fonction touche aux formalités ; il en est une deuxième qui concerne le fond même des comptes : elle consiste à vérifier si les dépenses ont été valablement faites, à examiner les pièces justificatives produites à la décharge des ordonnateurs (2). On désire, en plus de ces attributions, qu'elle veille encore sur la vente des biens nationaux, sur l'entrée des fonds qui en proviennent. Or, il faut que cette surveillance suive toutes les prescriptions depuis leur source jusqu'à leur destination, « qu'aucune somme... ne puisse jamais être détournée des divers canaux que votre prudence aura tracé à la circulation des deniers publics, sans qu'un premier écart ne soit aussitôt perçu. » A travers le rapport, on peut suivre les conséquences de l'idée de liberté que nous venons d'indiquer par une autre voie. La comptabilité nouvelle est issue de la liberté, elle a pour but, de sauvegarder les droits fondamentaux du pouvoir législatif en matière financière, de protéger les deniers de l'État en apportant la clarté dans ses finances ; elle devra « donner enfin aux législatures la certitude que les résultats qu'elles rendront publics, seront dégagés de toute obscurité, de toute incertitude, de toute fraude. » Il est indispensable, en effet, que le public sache que les comptes seront soumis à l'examen le plus sévère, afin qu'il donne créance aux résultats de cet examen (3). Sous tous ces aspects, la

(1) Arch. nat. AD IX. 499. 1^{er} dossier. Plan sur l'organisation de la comptabilité, présenté au nom du Comité de liquidation, par Jean DE BATZ, député de Nérac, imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale (sans date).

(2) Observations de CONDORCET, séance 14 octobre 1791 ; *Monit. réimp.*, t. X, p. 113.

(3) Observations de VAUBLANC, séance 14 octobre 1791. *Monit. réimp.*, t. X, p. 113.

réforme de la comptabilité publique apparaît comme le moyen de mettre fin au despotisme ministériel.

La question de savoir si la comptabilité doit ou non résider dans le sein de l'Assemblée Nationale est également résolue à la lumière de l'idée de protection des deniers publics qui prime ici le pur principe. Le principe, en effet, c'est, reconnaît-on, que la Nation, — c'est-à-dire la représentation nationale — qui paie l'impôt, se fasse rendre compte de l'emploi qui en est fait (1). Toutefois, la comptabilité ne peut être bien étudiée dans des assemblées que trop de fonctions sollicitent, de plus il est sage de ne pas confondre dans le même collège le pouvoir de faire les lois et de juger les agents responsables qui ont exécuté ces lois. « Vous voudrez, dit le rapport, qu'il existe entre vous et eux des intermédiaires indépendants des deux pouvoirs et offrant par cela même à la nation une garantie contre toute collusion, contre toute clandestinité. » L'Assemblée ne devra intervenir que « comme contradicteur constitutionnel » pour censurer les travaux de ces intermédiaires; on verra donc dans la comptabilité, non une fonction politique, mais un service public confié, à titre de garantie, à des fonctionnaires élus par la Nation (2).

5. — *L'idée de constitution et la réforme fiscale.*

Pour achever de montrer comment le thème de la liberté introduit dans les finances publiques une technique nouvelle, il faut pénétrer sur le plan fiscal et observer comment la réforme de l'impôt est sortie de la liberté.

Plus que toute autre réforme, celle des impôts s'opère en

(1) Rapport du Comité central de liquidation sur l'organisation de la comptabilité générale des finances de l'État, par M. COCHARD, membre de ce comité, p. 2 (sans date). Bibl. nat. Le²⁹. 1760, et Rapport lu à l'Assemblée Nationale sur l'arriéré de la comptabilité, au nom du Comité central de liquidation, par M. BEAUMETZ, 1791, p. 14. Bibl. nat. Le²⁹. 1537.

(2) V. dans le même sens, CLAVIÈRE: Réflexions sur les formes et les principes auxquels une Nation libre doit assujettir l'administration des finances, précit., Arch. nat. AD XVIII^A. 17.

réaction contre les abus; plus que toute autre, elle se réclame de l'idée de liberté. Le point d'origine du courant de pensée qui la dirige paraît bien se placer dans le droit reconnu à la Nation de consentir les subsides, symbole de la liberté conquise. « Lorsque, expose La Rochefoucauld, au nom du comité de l'imposition, dans votre arrêté mémorable du 17 juin de l'année dernière vous avez déclaré que la nation française rentrait dans son droit inaliénable de ne reconnaître d'autorité que la sienne en matière de contribution, vous avez pris l'engagement sacré de lui conserver par la constitution qu'elle vous a chargés de lui tracer, l'exercice de ce droit dans toute son intégrité et d'opérer dans cette partie si importante... pour la liberté publique, la même régénération que dans toutes les autres de son économie politique (1). » Il faut donc, poursuit le rapporteur, « déterminer la place que le régime des contributions publiques doit occuper *dans cette constitution* », place nettement marquée, selon lui, car les principes du nouveau plan fiscal « dérivent nécessairement de ceux [qui ont été] posés dans la Déclaration des droits et dans les parties déjà terminées de la Constitution. »

Il est donc clair que le système fiscal, comme la réforme financière dans son ensemble, sera dominé par l'idée de constitution, les nouveaux impôts doivent concorder avec ses principes. Pour la première fois, on va véritablement créer un « système » fiscal par une volonté de construction logique et harmonieuse. Les formules du comité de l'imposition révèlent ces préoccupations : « Il n'y a point, en France, un système de contributions publiques; toutes devaient leur origine au hasard, aux idées particulières de tel ou tel administrateur et surtout aux droits que diverses provinces, villes et classes de citoyens, prétendaient avoir à ne pas contribuer ou à ne contribuer que d'une certaine manière, et à l'espèce d'adresse que le despotisme même était obligé d'employer pour éluder ces prétendus droits et pour tromper le peuple sur la somme exorbitante des impositions... Le comité a donc pensé qu'alors

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790, imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale.

qu'une révolution heureuse donnait à la France une *Constitution fondée sur la liberté, la justice et l'égalité, ces mêmes principes devaient dicter toutes les lois; que les contributions publiques devaient être régies par des formes appropriées à la constitution* (1). » Le comité des finances pense de même que « le système entier des finances doit dériver de la constitution (2). » « Les principes des impositions actuelles, dit-on encore, sont : justice, modération, égalité. Ils ont été assis sur ceux de la Constitution; ils ne sont pour ainsi dire que le commentaire du texte de la Déclaration des droits de l'homme. C'est à ce tronc inébranlable... qu'aboutissent toutes les ramifications, ... Les impôts divers n'ont qu'une seule et même base et sur cette base l'Assemblée a gravé — liberté... Tout a été rattaché, lié fortement à ce principe régénérateur et fécond des grandes choses. » Sur le plan fiscal l'idée de constitution entraîne un flot d'« idées morales »; ce sont elles qui « ont brisé dans leur vaste déploiement tous les ressorts inventés par la fiscalité qui entravaient le commerce », au premier rang desquels l'inquisition domiciliaire. Et, en énumérant les avantages que procure la liberté aux différentes catégories sociales, on a soin de rattacher fortement l'impôt à la chaîne des idées nouvelles (3).

La liberté impose un système fiscal simple, rompant avec les complications passées, qui permette aux citoyens de connaître exactement l'étendue de leurs charges. Dans sa proclamation du 11 février 1790, l'Assemblée Nationale promet au pays « un système... qui, simple, clair, aisément conçu de tous ceux qui paient, déterminera la part qu'ils doivent,

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 1. État actuel des travaux du Comité de l'imposition présenté à l'Assemblée Nationale et imprimé par son ordre, 1790.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail présenté à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité des finances, par M. le marquis DE MONTESQUIOU précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 63. 6. Projet d'adresse aux Français sur l'impôt, 1791, probablement rédigé par D'ALLARDE, député de Saint-Pierre-le-Moûtier (Nièvre) car il y est fait allusion à la composition de l'ancien et du nouveau régime fiscal qui est exposé sur deux colonnes dans l'*Opinion* de D'ALLARDE sur les impôts et sur la répartition de la contribution foncière et immobilière, qui précède au supplément du procès-verbal de l'Assemblée ce « Projet d'adresse. »

rendra facile la connaissance nécessaire de l'emploi des revenus publics et mettra sous les yeux de tous les Français le véritable état des finances, jusqu'à présent labyrinthe obscur où l'œil n'a pu suivre la trace des trésors de l'État (1). » Les comités de l'imposition et des finances affirment à maintes reprises ce point de vue : « la simplicité et la clarté dans les contributions « doivent caractériser l'administration d'un peuple libre (2). »

C'est pour répondre à ce désir que La Rochefoucauld au nom du comité de l'imposition rejette les impositions mixtes qui « portant à la fois sur des objets de nature différente, ne peuvent qu'avoir des bases incertaines par leur complication (3) »; pour la même raison, le Comité des finances propose « un seul impôt territorial personnel (4) » auquel d'ailleurs on ne pourra se borner à cause de la détresse du trésor. L'avantage que l'on reconnaît à la contribution foncière, c'est que son régime sera simple, sa comptabilité claire (5).

La liberté exige aussi que l'on rejette les impôts ayant un caractère inquisitorial. Comme le principe de liberté civile repousse l'assujettissement aux visites domiciliaires, et que la liberté du commerce s'oppose à tout ce qui entrave la circulation (6), les droits sur les consommations ne devront être perçus, demande le comité des finances, qu'aux frontières, à l'entrée des villes (7). C'est par l'argument de liberté que l'on

(1) Adresse de l'Assemblée Nationale au peuple français, 11 février 1790. *Collection générale des décrets*. BAUDOUIN, t. II, p. 109.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 1. État actuel des travaux du Comité de l'imposition, précit.

(3) Rapport de LA ROCHEFOUCAULD sur la contribution foncière, 11 septembre 1790. *Moniteur universel*, t. IV, p. 1058, 1^{re} col.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 1. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité des finances, le 18 novembre 1789, précit.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790, imprimé par ordre de l'Assemblée.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail présenté à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité des finances, précit., p. 15.

(7) *Ibid.* V. aussi AD XVIII^e. 4. 20. Exécution du cadastre général de la France et d'un cadastre provisoire pour la répartition des impôts en 1791, par M. AUBRY, membre des Comités de constitution et des finances, 1790, p. 58. En raison de la détresse financière, le Comité de l'imposition estime, au contraire, que les droits sur les boissons et les entrées des villes devront être conservés. Arch. nat.

combat les droits d'entrée eux-mêmes (1), l'impôt sur le tabac (2), ou que l'on propose des économies sur le traitement des ambassadeurs (3).

Pour achever le rattachement de l'impôt à l'axiome de liberté, il n'est pas suffisant d'affirmer le droit souverain de la Nation en matière financière, d'abolir les impôts vexatoires, il faut encore régler et inscrire dans la constitution « le rapport » des impôts avec la liberté individuelle, c'est-à-dire, fixer des limites que les collecteurs ne pourront franchir, afin de sauvegarder les droits de l'homme. Il est donc des formes de perception qui seront bannies du fait que le système fiscal doit se « déduire » de la constitution (4). On ne saurait trop insister sur ces remarques des comités qui précisent le problème à résoudre par référence à l'idée de constitution : il y a un rattachement à opérer — un « rapport » à établir — et son instrument technique sera le procédé logique de la déduction. Toute la réforme de l'État, dans l'œuvre des comités et d'une façon générale dans les travaux parlementaires, procède de cette méthode.

Le désir d'affirmer la séparation des droits du législatif et de l'exécutif en matière financière, joint à la volonté de certitude, de publicité, font naître l'idée, amorcée par le comité des finances, d'un code des contributions publiques (5). En définitive, lorsqu'on voit entreprendre le rattachement de l'impôt réformé aux axiomes, — comme la liberté, — ou aux idées

AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790, imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale.

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 60. 3. Observations sur les entrées dans les villes et projet de remplacement de cet impôt aussi injuste qu'immoral pour l'acquit des charges locales, par un droit sur le toisé des maisons, par M. DUBOIS-CRANCÉ, député du département des Ardennes, 12 février 1791.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 60. 8. Rapport fait au nom du Comité de l'imposition concernant le revenu public provenant de la vente exclusive du tabac; imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale, sans date, et aussi : AD XVIII^e. 4. 20. Exécution du cadastre général de la France, par M. AUBRY, précité.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 20. Rapport de la dépense des affaires étrangères, par M. LEBRUN, s. d.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790, précité.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 62. 5. Cadastre général de la France, par M. P. F. AUBRY, député du bailliage de Villers-Cotterets.

qui en émanent, — comme celle de loi, — lorsque l'idée d'équité qui plane elle-même sur l'axiomatique, est mise en valeur dans le nouveau régime fiscal, — il est apparent que celui-ci, issu d'un grand mouvement moralisateur, prend, suivant le mot de d'Allarde, la signification d'un « traité de paix solennel (1) » entre les Français.

2. — LA LIBERTÉ, PRINCIPE DE TOUTE RÉFORME DANS L'ÉTAT.

L'idée de liberté a produit bien d'autres conséquences dans les domaines les plus divers. Elle inspire, par exemple, la réforme des douanes avec le reculement de celles-ci aux frontières (2), fournit leurs arguments aux partisans du libre échange et du libéralisme économique; les conceptions économiques se trouvent alors étayées sur les principes politiques nouveaux, le système prohibitif étant présenté comme une conséquence du gouvernement arbitraire, comme « un attentat au droit des gens », une « déclaration de guerre » qui attire des « représailles. » Il faut donc lier la politique commerciale avec la politique étrangère (3). L'idée de liberté donnera aux États d'Europe conscience de l'interdépendance de leurs besoins; les règlements internationaux ne devront pas se faire forcément en monnaie, comme le croit le Comité de commerce, mais au moyen d'échanges nouveaux (4).

(1) V. le parallèle entre l'ancien et le nouveau régime sur deux colonnes dans l'*Opinion* de M. D'ALLARDE, sur les impôts et sur la répartition de la contribution foncière et immobilière. Arch. nat. AD XVIII^e. 63. 6, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 65. 1. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité du commerce et d'agriculture sur la suppression des droits de traites perçus dans l'intérieur du royaume, le reculement des douanes aux frontières et l'établissement d'un tarif uniforme, par M. GOUDARD, député de la ville de Lyon, membre du Comité de commerce et d'agriculture, commissaire nommé dans cette partie conjointement avec M. DE FONTENAY, député de Rouen, et M. ROUSSILLOU, député de Toulouse, 1790.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 65. 6. Opinion de Louis BOISLANDRY sur le projet de tarif du Comité d'agriculture et de commerce, p. 3, 4.

(4) *Ibid.*, p. 17, 21.

En matière de législation sociale et d'assistance, c'est encore l'idée de liberté qui dicte à l'État l'attitude à tenir. Comment donner du travail aux chômeurs ? Ce n'est pas en se bornant à créer des ateliers de charité et en répandant l'impression parmi les ouvriers que l'État assurera sans travail leur subsistance. L'intérêt public, expose le comité de mendicité (1), exige que le remède soit cherché surtout dans une « influence générale » du gouvernement sur les moyens de travail, dans laquelle l'idée d'une « liberté qui assure à chacun les fruits de son travail », aura un rôle déterminant. Ainsi, l'intervention de l'État ne sera qu'« indirecte » et résultera de « l'harmonie des lois. » Enfin, pour développer les idées altruistes, c'est encore au sentiment de la liberté qu'on aura recours. Les vertus sociales se développeront au contact d'une constitution qui protège les droits de l'homme (2).

De même, dans la réforme administrative, on démontre que les opérations de la division du territoire sont inspirées par l'idée de liberté, qui exige l'abolition des privilèges provinciaux (3). Thouret, rapporteur du comité de constitution, pour montrer l'importance de la réforme territoriale, la relie à la notion de représentation et au principe électif. Par là, l'enchaînement s'opère d'emblée avec l'idée de liberté : « Le travail que votre nouveau comité a l'honneur de vous soumettre, dit-il, tient par un double rapport à deux grandes parties de la Constitution. D'une part, vous organisez le gouvernement représentatif, le seul qui convienne à un peuple libre, mais sa justice et sa stabilité dépendent de l'établissement de l'égalité proportionnelle dans la représentation et d'un ordre fixe et simple dans les élections. D'autre part, vous

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 153. 6. 4^e rapport du Comité de mendicité, secours à donner à la classe indigente dans la vie, p. 83, 88. — Lu au comité par LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, le 1^{er} décembre 1790, rapporté dans BLOCH et TUETÉY, *Procès-verbaux et rapports du comité de mendicité, 1790-1791*. (Collection de documents inédits sur l'histoire économique de la Révolution française.)

(2) *Ibid.* 4^e rapport, précit. Rapporté dans BLOCH et TUETÉY, *op. cit.*, p. 435.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 8. Réflexions sur la division nouvelle du royaume et sur les privilèges et les assemblées des provinces d'états, par M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, membre du Comité de constitution, p. 12, 13.

voulez fonder un nouveau système d'administration municipale et provinciale; cette administration également représentative exige, de même, et la représentation proportionnelle et un ordre pour les élections. » D'où « l'importance de fonder sur des bases communes le double édifice de la représentation nationale et de l'administration municipale et provinciale. Cette vérité si propre à affermir tout à la fois les différentes parties de la constitution *en les liant l'une à l'autre...* est la première qui nous a frappés (1). » La pensée révolutionnaire, on en trouve ici un exemple caractéristique, raisonne invariablement par rapport à l'idée de constitution; le problème qui, pour elle, se pose à chaque recherche juridique, consiste à relier à cette idée centrale les réformes qu'elle médite, au moyen de rattachements qu'elle imagine; ainsi, dans ces lignes de Thouret, les intermédiaires qui relient la réforme territoriale à la notion de constitution, sont les idées de représentation et d'élection.

D'ailleurs, ces rattachements ne sont pas de purs échafaudages; ils font apparaître des correspondances — en l'espèce entre les élections générales et les élections locales — qui, à nouveau, vont profiter à l'organisation générale des idées politiques. « Nous sommes arrivés, conclura Thouret, à la conviction que l'organisation de chaque grand district du royaume doit être constituée de manière qu'elle serve en même temps et à la formation du Corps législatif et à celle des diverses classes d'assemblées administratives. C'est ainsi que d'un ressort commun partiront tous les mouvements du corps politique : par là la conservation de ce ressort unique sera d'autant plus chère au peuple qu'en le perdant il perdrait tous les avantages de sa constitution »; de la sorte — et cette remarque montre bien que l'idée de liberté est sous-jacente à ces développements — le gouvernement aura plus de difficultés à détruire des institutions qui s'étaient mutuellement; pour les rompre, il lui faudrait « désorganiser » entièrement

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 5. Rapport du nouveau Comité de constitution, fait à l'Assemblée Nationale, le mardi 29 septembre 1789, sur l'établissement des bases de la représentation personnelle, p. 3, 4.

l'État (1). Par ces enchaînements de raisonnements, on voit que le problème de la décentralisation administrative relève à plus d'un titre de l'idée de liberté. C'est donc à bon droit que l'Assemblée Nationale a pu se faire gloire d'une réforme qui « fixe à la fois les droits de chaque homme et de chaque canton », « problème difficile dont la solution était restée inconnue jusqu'à nos jours (2). » Pour qu'il fût soluble, il fallait d'abord que fût posé le primat de la liberté.

Si maintenant l'on pénétrait dans la technique des institutions administratives, on continuerait à relever des applications de la liberté. Ainsi en matière de concession, certaines précisions juridiques de détail concernant le rachat par la puissance publique, n'ont été découvertes que grâce au principe de liberté. Le rachat portera, décide-t-on, sur le fond d'un canal, ses bords, les chemins de halage et les travaux d'art, mais les magasins, bateaux et usines construits par les concessionnaires et qui sont indépendants de la navigation, constituent leur propriété irrévocable. On souligne que cette solution est conforme à l'esprit du nouveau droit public : ce n'est pas un privilège qu'il faut accorder, mais il s'agit « de laisser ouverture à une simple spéculation, à laquelle tout citoyen, tout propriétaire peut avoir droit, de placer une portion de ses fonds conformément à ses intérêts et aux principes de la liberté base de notre constitution (3). »

Dans l'ordre constitutionnel, c'est la liberté qui permet de dégager le sens de l'inviolabilité parlementaire : la liberté n'est-elle pas, remarque Mirabeau, l'inviolabilité de chaque individu dans un régime fondé sur le respect de la loi ? L'inviolabilité propre aux députés n'est donc relative qu'aux pour-

(1) Rapport du nouveau Comité de constitution, fait à l'Assemblée Nationale. 29 septembre 1789, précit., p. 4.

(2) Adresse de l'Assemblée Nationale aux Français, 11 février 1790. *Coll. gén. des décrets*; BAUDOUIN, XI, p. 104.

(3) Arch. nat. D XIII. 1. 2. 7. Rapport sur la navigation des rivières de Juine, d'Essonne, du Renard et sur le canal qui doit les joindre à la Loire, près d'Orléans, par M. MILLET DE MUREAU, député de Toulon, et les lois rendues à ce sujet, le 18 août, 13 septembre 1791, sanctionnées le 22 août et 15 octobre; imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale.

suites judiciaires et aux entreprises du pouvoir exécutif, elle n'est rien de plus (1).

La liberté modifie jusqu'aux règles de la tactique militaire : on s'attachera à la défensive et par conséquent à la mise en état des places fortes, parce que la liberté rejette l'esprit de conquête (2). Mais ceci confine au domaine des relations entre États qui a été profondément remué par les révolutionnaires.

3. — LA LIBERTÉ ET LA RÉNOVATION DE LA POLITIQUE EXTÉRIEURE.

Si, quittant le plan interne on aborde le plan international, on remarque qu'un champ d'action entièrement neuf s'ouvre devant l'idée de liberté et son importance est essentielle au point de vue de l'histoire de la Révolution, puisque c'est l'opposition de l'idée nouvelle avec les principes juridiques d'alors qui provoquera le conflit avec l'Europe.

Les innovations en matière diplomatique se rattachent surtout à l'idée de souveraineté. Parce que la Nation est devenue souveraine, des règles nouvelles apparaissent dans l'ordre international. Mais l'idée de liberté a aussi sa part dans les textes mêmes où l'influence principale revient à la notion de souveraineté : c'est que la liberté est l'idée-force partout présente qui imprègne l'ensemble du système politique ; à ce titre, elle est sans cesse mêlée à la souveraineté. Mais, d'autre part, elle inspire directement certains aspects des relations internationales, telles les pratiques diplomatiques nouvelles. C'est à ce point de vue seulement qu'on se placera dans ce paragraphe.

De la liberté on attend un redressement de la position internationale de la France. Celle-ci est tombée dans l'anéantissement au dehors ; le fait est de notoriété publique,

(1) MIRABEAU, séance du 10 octobre 1789. *Courrier de Provence*, n° LII.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 21. Rapport des commissaires de l'Assemblée Nationale, envoyés dans les départements de la Meuse, de la Moselle, et des Ardennes, fait par M. DE MONTESQUIOU, député de Paris, le 13 juillet 1791.

écrit Rabaut (1); nos ambassadeurs, depuis longtemps, sont responsables de cet abaissement (2).

L'idée de liberté doit déterminer, estime-t-on, une politique étrangère ferme et digne; la liberté apparaît ainsi dans son rôle de principe non seulement politique mais moral. Les instructions envoyées à nos agents diplomatiques, après les flottements du début de la Révolution, s'inspirent de cette tendance morale. Des lettres d'avril 1792 à Bourgoing, ministre de France à Madrid, l'incitent à parler le « langage énergique et décidé » qui « convient au représentant d'un peuple libre et juste (3). » A la suite de l'attitude outrageante de la cour de Turin envers le représentant de la France, le ministère, est-il dit, est résolu à parler sur le ton le plus ferme aux puissances étrangères « qui pourraient ignorer qu'on n'offense pas impunément un peuple libre (4). » On recommande aussi à de Pons (5) envoyé comme ministre à Bonn, et à Villars envoyé à Mayence, de soutenir la dignité du nom français, de parler « au nom d'une nation libre (6). » C'est qu'en effet, au début de la Révolution, les agents diplomatiques qui étaient ceux de l'ancien régime ont eu une politique faite de fausse prudence qui ne faisait pas sentir à l'étranger la force et la valeur de l'idée de liberté; les instructions déplorent qu'« ils se soient jetés dans des excuses », qu'ils aient donné « aux négociations une marche timide (7). »

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 9. Suite des réflexions sur la nouvelle division du royaume, par M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, membre du Comité de Constitution, adressées à ses commettants, p. 4.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 9. 1. Lettre de M. DUBOIS-CRANCÉ, député du département des Ardennes à ses commettants, ou compte rendu des travaux, des dangers et obstacles de l'Assemblée Nationale depuis l'ouverture des États généraux, jusqu'au 1^{er} août 1790.

(3) Arch. nat. D XXIII. 1. 2. 5. Lettre non signée à M. BOURGOING, ministre de France à Madrid, Paris, 10 avril 1792.

(4) Arch. nat. D XXIII. 1. 2. 10. Lettre à BOURGOING, ministre de France à Madrid, 27 avril 1792.

(5) Arch. nat. D XXIII. 1. 22. 3. Mémoire pour servir d'instruction au sieur de PONS, allant à Bonn, en qualité de ministre plénipotentiaire du roi, sans date.

(6) Arch. nat. D XXIII. 1. 19. 1. Instruction à M. VILLARS, ministre plénipotentiaire de France à Mayence, 28 avril 1792.

(7) Arch. nat. D XXIII. 1. 23. 1. Mémoire pour servir d'instruction au sieur

La liberté commande surtout de détruire le « faux prisme ministériel et diplomatique (1) », de rabaisser l'orgueil des diplomates : « on placera le secrétaire d'État des affaires étrangères au dernier rang de la hiérarchie des ministres afin de détruire le respect pour cette politique que l'on mettait autrefois au nombre des connaissances supérieures (2) », de changer les usages de la vieille diplomatie, comme la pratique vicieuse des pensions et des distributions d'argent, faites par les agents diplomatiques dans les pays étrangers (3). On substituera à « l'astuce des cabinets (4) » la politique de la franchise et de la loyauté; le ministre des affaires étrangères écrit à notre agent à Stuttgart : « je ne vous recommande pas, Monsieur, d'y mettre beaucoup de franchise et d'énergie... c'est le seul ton que doit avoir désormais tout négociateur français, parce qu'il est le seul qui convient à une grande nation fière et *libre* et à un roi constitutionnel (5) »; aussi les représentants de la France pourront-ils, à l'occasion, communiquer aux gouvernements étrangers les instructions qui leur sont adressées. Dumouriez écrit, par exemple, à un agent français à Berlin : « Comme le système politique que j'ai adopté en

CAILLARD, ministre plénipotentiaire de France, auprès de la Diète germanique de Ratisbonne, mai 1792.

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 29. Discours sur la question de savoir si le roi peut être jugé; prononcé à l'assemblée des Amis de la constitution, à la séance du 10 juillet 1791, par J.-P. BRISSOT, membre de cette société.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 20. Discours de M. ANSON, sur l'organisation du ministère, sans date.

(3) Les ambassadeurs français résidant à Soleure, pratiquèrent cette politique et ces dépenses figuraient sous l'appellation de « Liges Suisses ». « Ces petits moyens, ces pratiques ténébreuses... seront rejetées par la liberté. » Discours sur l'alliance de la France, avec les Suisses et Grisons, prononcé à l'assemblée des Amis de la constitution, par M. DE PEYSSONNEL (orthographié : Peysonnel par Tourneux. *Bibl. de l'histoire de Paris*), le 3 mai 1790; Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 30., p. 10, 12.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 8. Opinion de M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, sur la discussion ouverte dans l'Assemblée Nationale, au sujet des mouvements de plusieurs princes de l'Europe, 28 juillet 1790, p. 7.

(5) Arch. nat. D XXIII. 1. 17. 1. Lettre à M. DE MAISONNEUVE, à Stuttgart, 31 mars 1792.

D XXIII. 1. 13. 13. Instructions pour le sieur de SÉMONVILLE, ministre plénipotentiaire du roi, à Gênes, accrédité auprès du roi de Sardaigne, 8 avril 1792.

entrant dans le ministère est *franc*, loyal et *constitutionnel*, M. Bays communiquera cette instruction toute entière à M. Hertzberg, comme un hommage... (1). » Les idées de liberté et de constitution exigent que la règle du secret politique, « du mystère diplomatique (2) » soit bannie; c'est là, croit-on, une condition de dignité et de force pour une nation libre (3). D'ailleurs, la même publicité devra régner dans les affaires extérieures que dans l'administration interne; on aménagera pour les commissaires du comité diplomatique une salle de l'hôtel des affaires étrangères où ils pourront prendre connaissance de toute la correspondance relative aux relations internationales (4).

En définitive, ici encore, l'idée de constitution commande les réformes, qu'il s'agisse des pratiques diplomatiques ou de l'orientation de la politique étrangère. Ce sont « nos principes constitutionnels qui doivent apurer pour jamais les haines nationales (5) »; ce sont eux qui ont inspiré le décret du 22 mai 1790 par lequel l'Assemblée Nationale renonce aux guerres de conquête, et « déclare qu'elle n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple (6). » On pense que les difficultés extérieures viennent d'une sorte d'« incohérence » entre l'idée de constitution, fortement construite sur des principes « vigoureux » et une diplomatie vacillante qui fait croire à l'étranger que la Révolution n'a pas de racines profondes dans le pays (7). « Il faut adopter un système diplomatique

(1) Arch. nat. D xxiii. 1. 11. 9. Instructions pour M. BAYS, secrétaire de légation à Berlin, 22 avril 1792.

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 149. 8. Opinion de M. RABAUT, précit.

(3) Arch. nat. AD xviii^e. 87. 12. Opinion de M. le duc de LIANCOURT, député de Clermont-en-Beauvaisis, sur les 2^e et 3^e rapport du Comité militaire, le 9 février 1790.

(4) Arch. nat. D xxiii. 1. 1. 4. Lettre de DUMOURIEZ, ministre des affaires étrangères à KNOCH, président du Comité diplomatique, 30 avril 1792.

(5) Arch. nat. AD xviii^e. 149. 10. Observations sur la réclamation faite au nom du roi d'Espagne, par son ambassadeur à la cour de France, par le comte de FERNAN NUNEZ, et communiqué à l'Assemblée Nationale, le 3 août 1790, par M. LECOULTEUX DE CANTELEU, député de Rouen, p. 17.

(6) Art. 4.

(7) Arch. nat. D xxiii. 1. 23. 1. Mémoire pour servir d'instruction au sieur

analogue à votre constitution (1) », tenir aux cours étrangères « un langage très constitutionnel (2). »

« C'est dans *notre constitution*, c'est dans nos lois nouvelles, c'est dans *notre déclaration des droits de l'homme* surtout, que les chefs des nations doivent trouver nos principes et le fond de notre conduite », écrit Dumouriez à l'ambassadeur de France à Vienne (3). Aussi, il est exact de parler, comme le fait Mirabeau, d'un « système de liberté (4) » en matière de relations extérieures. Le même désir de franchise exigera que nos agents diplomatiques essaient de dissiper les malentendus avec les cours étrangères en éclairant, à la mode physiocratique, l'étranger sur nos intentions, en adoptant l'attitude conciliante qui cherche à éviter la rupture (5) : ils s'efforceront de montrer que l'idée de liberté donne une valeur particulière à la solidité des négociations avec la France, « les négociations

CAILLARD, ministre plénipotentiaire de France auprès de la Diète germanique, à Ratisbonne, Paris, mai 1792, précit.

(1) *Ibid.*

(2) Arch. nat. D xxiii. 1. 5. 2. Instructions à M. D'ASSIGNY, à Munich, chargé d'affaires auprès de la cour de Bavière, 30 mars 1792.

(3) Arch. nat. D xxiii. 1. 4. 13. Copie de la dépêche de M. DUMOURIEZ à M. DE NOAILLES, ambassadeur de France à Vienne, 18 mars 1792.

(4) Arch. nat. AD xviii^e. 149. 12. Rapport du Comité diplomatique remis aux Comités militaires et des recherches, prononcé dans la séance du 28 janvier 1791, par M. MIRABEAU l'aîné.

Les difficultés que présentent à toutes les époques une publicité trop grande dans les questions de politique étrangère n'avaient pas été sans préoccuper les révolutionnaires placés entre le désir d'appliquer jusqu'au bout le principe de liberté et celui d'agir au mieux de l'intérêt des négociations. « Il est difficile dit MONTESQUIOU, d'examiner toutes les pensées qui se présentent dans un pareil sujet, lorsque d'une part l'on voit les difficultés d'asseoir un système politique national sur l'intervention directe de la nation, et de l'autre, celle d'allier cette intervention avec le secret nécessaire au succès des négociations. » Et il précise : « Si l'action du chef que la constitution donne au pouvoir exécutif était elle-même ce qu'elle devrait être, ces difficultés n'existeraient pas. » Arch. nat. AD xviii^e. 149. 21. Rapport des commissaires de l'Assemblée Nationale envoyés dans les départements de la Meuse, de la Moselle et des Ardennes, fait par M. DE MONTESQUIOU, député de Paris, le 13 juillet 1791.

(5) Arch. nat. D xxiii. 1. 13. 10. Mémoire pour servir d'instruction au sieur AUDIBERT-CAILLE, allant résider à Turin en qualité de chargé d'affaires de France, 1^{er} juin 1792.

V. Arch. nat. D xxiii. 1. 24. 13. Instruction à M. BARTHÉLEMY, à Bade, 9 avril 1792.

d'une nation libre, en effet, portent sur des intérêts généraux et sont dépouillés des petites passions et des intérêts particuliers qui conduisent les négociations des despotes. » Ainsi, le thème bien connu de l'intérêt général réapparaît transporté en matière internationale à la suite de l'idée de liberté. On renseignera également l'étranger sur l'état intérieur de la France, on combattra l'idée que le Roi est en opposition avec l'Assemblée, que celle-ci, au contraire, « fait sa force légitime », « que c'est comme chef d'un peuple libre qu'il négociera avec ses voisins (1) » ; on insistera sur les dispositions pacifiques de la France qui renonce à toute conquête, « nous ne ferons jamais dire aux habitants des Pays-Bas, qu'ils veulent se donner à la France (2) », écrit Dumouriez.

La question des alliances, elle encore, est dominée par l'idée de liberté. Théoriquement, les alliances devraient se multiplier avec la France : n'est-il pas plus sûr, en effet, de contracter avec une nation « dont la loyauté repose sur une base indestructible, l'amour de la liberté ? (3). » Par ailleurs, l'idée de liberté va suggérer de nouvelles combinaisons diplomatiques ; on chargera notre ministre à Ratisbonne d'essayer, par exemple, de prendre en mains les intérêts du corps germanique, fait de petits États, pour l'opposer au bloc des grandes puissances, Autriche, Prusse, Russie ; la France ne pourrait-elle pas jouer le rôle de « sauveur de la liberté germanique ? ». De la sorte, on éviterait que l'Allemagne « ne se traîne à la suite de l'Autriche et de la Prusse » contre nous ; pour cela il faut abandonner la politique du traité de Versailles qui nous a unis trop étroitement à la maison d'Autriche, et a fait cesser les négociations avec l'Allemagne (4). Aux agents français à Stuttgart, à Mayence, des instructions en ce sens sont envoyées

(1) Arch. nat. D XXIII. 1. 5. 2. Instruction à M. d'ASSIGNY, à Munich, chargé d'affaires auprès de la cour de Bavière, 30 mars 1792, précit.

(2) Copie de la dépêche de M. DUMOURIEZ à M. DE NOAILLES, ambassadeur à Vienne, datée de Paris, le 27 mars 1792. Arch. nat. D XXIII. 1. 4. 14.

(3) Arch. nat. C. 143. 162. 9. Motion de M. CARTIER SAINT-RENÉ, 1792.

(4) Arch. nat. D XXIII. 1. 23. 1. Mémoire pour servir d'instruction au sieur CAILLARD, ministre plénipotentiaire de France, auprès de la Diète germanique, à Ratisbonne, mai 1792.

qui portent sur les moyens de détacher les petits princes allemands des grandes puissances, et de former « une contre-ligue pour sauver la constitution de l'Allemagne (1). » Si l'on ne peut rompre l'entente entre la Russie, la Prusse et l'Autriche, on essaiera au moins de démontrer aux princes que leur salut repose dans une neutralité exacte de leur part vis-à-vis des affaires de France (2).

L'idée de liberté pousse encore à rechercher l'amitié des *petits États*. On conclura une convention frontalière avec la république de Mulhouse, car « il est de la dignité de la nation française de ne pas entraver un petit État (3). » On s'efforcera de prouver aux Suisses que leurs intérêts sont « liés avec notre nouveau système (4) »; l'agent français à Ratisbonne reçoit comme instructions « d'appuyer les faibles, de les éclairer, de les encourager »; il devra, autant qu'il est possible, opposer aux grandes puissances les petits États (5). Il y a plus, on considère qu'il est du rôle de la France de répandre au dehors l'idéal de liberté. A propos de l'effervescence qui règne à Belfort et à Porrentruy et de l'interdiction des papiers publics français par le prince de Porrentruy, on fait l'apologie de la propagande révolutionnaire : la France, certes, a renoncé aux conquêtes, mais « n'est-il pas de la politique de cette nation généreuse, sans contrarier le principe qu'elle a adopté... de fournir aux peuples qui l'avoisinent, tous les moyens possibles de conquérir leur liberté ? Quand il n'y aura plus de tyrans sur terre, nous n'aurons plus de guerre à craindre. » — « Ces

(1) Arch. nat. D xxiii. 1. 17. 1. Instruction à M. DE MAISONNEUVE, à Stuttgart, 31 mars 1792. On essaiera aussi de pousser l'Électeur palatin, l'Électeur de Hanovre, le duc de Wurtemberg, le duc des Deux-Ponts, et autres princes lassés, de « prendre le dessus dans la Diète », de rétablir « l'équilibre, sauveur de l'Empire ».

(2) Arch. nat. D xxiii. 19. 1. Instruction à M. VILLARS, ministre plénipotentiaire de France à Mayence, 28 avril 1792.

(3) Arch. nat. D xxiii. 2. 30. Convention entre le Roi et la République de Mulhouse, 4 septembre 1791.

(4) Arch. nat. D xxiii. 1. 24. 13. Instruction à M. BARTHÉLEMY, à Bade, 9 avril 1792.

(5) Arch. nat. D xxiii. 1. 23. 1. Mémoire pour servir d'instruction au sieur CAILLARD, ministre plénipotentiaire de France, auprès de la Diète germanique, à Ratisbonne, Paris, mai 1792.

maximes, poursuit-on, devraient *former* les premiers éléments du catéchisme diplomatique de la France »; « les intérêts des peuples qui veulent nous imiter », sont « nos propres intérêts parce que nous en retirons cet avantage que bientôt l'Europe ne présentant plus qu'une famille de frères, on verrait disparaître ces soins... auxquels nous sommes obligés de nous livrer pour notre conservation particulière », — et on demande l'envoi d'un agent imbu de ces idées à Porrentruy (1).

A l'inverse, l'idée de liberté est un argument pour ne pas soutenir l'Espagne dans ses prétentions en Amérique (2) et pour attaquer le Pacte de famille; comment, en effet, soutenir un traité d'alliance qui exclut l'accession des autres puissances ? Peut-il être profitable à la France ? Il est contraire à l'esprit pacifique proclamé par l'Assemblée Nationale, comme la prétention de l'Espagne elle-même. S'ils veulent être nos alliés, les Espagnols doivent se réformer. L'alliance suppose ainsi, dans les idées nouvelles, un préliminaire constitutionnel (3) qui est indicateur de la genèse du droit international nouveau; en cette affaire, l'application des principes se rencontrait avec la prudence diplomatique (4).

Enfin, l'idée de liberté et les conséquences juridiques qui s'y rattachent, expliquent la marche progressive de l'opinion vers la guerre — et dans l'enchaînement des pensées chez les hommes de la Révolution, ce n'est pas là une invraisemblance. Cette évolution intéresse un ensemble de sentiments autant que d'idées où les causes psychologiques renforcent les causes

(1) Arch. nat. D xxiii. 2. 32. Extrait d'une lettre écrite de Belfort, anonyme 29 juillet 1791. Cette lettre, avec d'autres, est envoyée par MAILLY-CHATEAURENAUD, REUBELL, l'évêque de Paris, LAPOULE, GRENOT, KAUFFMANN, au Comité diplomatique, au Comité militaire, aux ministres de la guerre et des affaires étrangères.

(2) V. sur cette affaire : Arch. nat. AD xviii^e. 149. 5. Considérations sur la fonction politique de la France, de l'Angleterre et de l'Espagne, par M. DUPONT, député du bailliage de Nemours à l'Assemblée Nationale, sans date.

(3) Arch. nat. AD xviii^e. 149. 4. Pacte de famille avec des réflexions adressées à la Nation française pour l'instruire de ses véritables intérêts, anonyme, sans date, p. 9.

(4) Arch. nat. AD xviii^e. 149. 5. Considérations sur la position politique de la France, de l'Angleterre et de l'Espagne, par M. DUPONT, précit.

politiques. La position inférieure de la France sur la scène internationale, l'attitude d'un exécutif qui ne se rallie qu'en parole à la Révolution et dont il faut se défier, disposent les esprits à chercher l'énergie qui leur est nécessaire dans la liberté. « Il faut relever cet esprit de découragement », dit en décembre 1791 Narbonne, ministre de la guerre; déjà il parle de la « cause de la liberté (1) », et cette formule, peu à peu acclimatée, fortifiée par les événements et dressée contre le vieux droit de l'Europe (2), va justifier la déclaration de guerre.

L'idée s'est accréditée que ce n'est pas la politique étrangère de la France qui pousse l'Europe à s'armer, ce sont les idées politiques qui s'y développent — son idéal de liberté — dont s'inquiètent les monarchies. « Avons-nous formé des projets d'attaquer? Sommes-nous entrés dans quelque ligue dirigée contre les cabinets de l'Europe?... Non. Il est clair que c'est pour nous forcer de plier sous le joug du despotisme qu'on rassemble des troupes et que l'on ferme tous les débouchés de la France... Il est temps de fermer l'oreille à tous les raisonnements dilatoires (3). »

Après la déclaration de Pilnitz, après la note du 19 février 1792, adressée par le prince de Kaunitz à notre ambassadeur qui déclare que la cause de l'Empereur est celle de toutes les puissances, les intentions de l'Autriche ne sont plus douteuses, un concert est formé contre la France de la Déclaration des droits; entre l'ancien régime et le nouveau, entre le système juridique de l'Europe monarchique et féodale et le système français fondé sur la liberté, on tranchera le débat par les

(1) Arch. nat. C. 141. 130. 5. Discours de Louis DE NARBONNE, ministre de la guerre, 14 décembre 1791.

(2) « Nous ne croyons pas à la bonne foi apparente des rois, déclare BRISOT, notre révolution est leur tombeau, ils nous doivent tous une haine éternelle et nous devons leur repos à leur impuissance. Arch. nat. AD XVIII^e. 174. 5. Discours sur l'organisation des comités, destiné à être prononcé à l'Assemblée Nationale, le 12 octobre 1791, prononcé aux Jacobins, le 14 octobre, par J.-P. BRISOT, député, p. 19.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 20. Opinion de M. DE NOAILLES, sur les mesures définitives prises contre les ennemis extérieurs et sur les dispositions des puissances étrangères relatives à la France; sans date (postérieur à la fuite du roi), p. 314.

armes (1). A ce moment, la position morale de la France se définit ainsi : « il s'agit d'une nation où des millions d'hommes sont déterminés à périr pour la liberté qu'ils ont conquise (2). » Dans cette lutte, les révolutionnaires comptent à nouveau sur le ferment de la liberté, d'abord pour décupler les forces de l'armée qui se battra avec « l'enthousiasme », « l'énergie », « la jeunesse de la liberté (3) » ; ensuite pour entraîner à notre suite les peuples esclaves (4) ; et l'étranger admirera ces Français qui vont verser leur sang « pour la vengeance des droits sacrés de l'homme (5). » L'élan de la liberté ne laisse pas de doute sur l'issue de la guerre.

CONCLUSION

LIBERTÉ ET TECHNIQUE JURIDIQUE

Pour protéger le principe de liberté, les Constituants s'appuient sur une règle de technique juridique qu'ils empruntent à Montesquieu, la règle de la séparation des pouvoirs. A lire l'article 16 de la Déclaration des droits, ils lui donnent une importance considérable puisqu'ils proclament que toute société dans laquelle la séparation des pouvoirs n'est pas assurée n'a pas de constitution. De fait, l'équilibre des pouvoirs leur apparaît comme une garantie contre l'arbitraire. Mounier dans son écrit : *Considérations sur les gouvernements et*

(1) Arch. nat. D xxiii. 1. 4. 11. Mémoire anonyme sur la conduite de la maison d'Autriche à l'égard de la France, anonyme, sans date (postérieur au 19 février 1792).

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 149. 13. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom des Comités diplomatique, militaire, et des recherches sur les moyens de pourvoir à la sûreté tant extérieure qu'intérieure du royaume, le 28 janvier 1791, par M. Alexandre LAMETH, p. 4.

(3) Arch. nat. D xxiii. 1. 4. 11. Mémoire sur la conduite de la maison d'Autriche, précit.

(4) *Ibid.*

(5) Arch. nat. C. 158. 328. 18. Envoi d'un don patriotique de Newry (Ulster), 14 juillet 1792, signé Thomas Mercer, président de l'assemblée.

principalement sur celui qui convient à la France (1), se fait le champion de la conception de cet équilibre des pouvoirs. La réunion de ceux-ci, dit-il, détruit l'autorité des lois (2). C'est pour empêcher à la fois le roi et les représentants d'envahir leur compétence réciproque, qu'il propose d'établir entre le roi et l'Assemblée, une sorte de pairie imitée de l'Angleterre.

Duport, estime de même que le gouvernement représentatif doit comporter une division des pouvoirs, « une sorte de balance entre eux »; le roi, grâce au *veto*, sera le frein d'un pouvoir législatif qui, s'il exprimait souverainement le vœu de la nation, deviendrait « un despotisme (3) », et le gouvernement d'assemblée sera attaqué au nom de la règle fameuse (4). Tous les députés seront d'accord pour penser que la séparation des pouvoirs est « le rempart de la liberté publique (5). » Aussi, lorsqu'on agite la question de savoir si le principe doit figurer dans la Déclaration, le comte de Montmorency défend l'affirmative en déclarant qu'il constitue la garantie des droits des citoyens (6). La constitution de 1791 comportera donc une séparation tranchée des pouvoirs qui tend à opposer le roi investi du *veto* et les ministres choisis par lui à une assemblée unique permanente, et les contemporains en signalèrent déjà les dangers (7). Les débats sur le *veto* mettent en jeu le principe de la séparation des pouvoirs. On l'invoque pour soutenir la nécessité de la sanction royale, c'est la thèse de Mounier (8), —

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 1. 42. 1789.

(2) *Ibid.*, p. 11, 44 et suiv.

(3) Opinion d'Adrien DUPORT, prononcée dans la séance du matin, 14 juillet (sans date). Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 31. p. 5, 7; et Rapport de M. le comte de LALLY-TOLLENDAL, s. d. Bibl. nat. Le²⁹. 174; et Opinion de MALOUEY sur la sanction royale; séance du 1^{er} septembre 1789. Le²⁹. 178. p. 8.

(4) Lettre de M. LE ROY, député du Tarn, au président de l'Assemblée Nationale, Paris, 20 août 1792, p. 5. Arch. nat. AD XVIII^e. 174. 31.

(5) Procès-verbal de la séance de l'Assemblée Nationale, du 26 août 1789. Bibl. nat. Le²⁹. 159.

(6) Séance du 27 août 1789. *Point du jour*, LXIV.

(7) V. par ex. Discours prononcé à la séance du 20 octobre au matin par L.-Et. BREVET, s. d., p. 5. Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 12. V. aussi : Opinion sur un conseil d'exécution électif et national par J. PÉTION, s. d., p. 4. Bibl. nat. Le²⁹. 1649.

(8) Motifs présentés dans la séance de l'Assemblée Nationale du 4 septembre

mais aussi pour limiter celle-ci, pour combattre le *veto*, le député Polverel parvient à cette conclusion logique, que si l'on veut séparer réellement le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire, il faut convenir aussi que le pouvoir exécutif ne peut jamais avoir un droit de *veto* contre les actes du législatif, sinon le *veto* subordonnerait le législatif à l'exécutif (1). Il est à noter que le principe de technique juridique qu'est la séparation des pouvoirs, tendit à reculer devant l'axiome de souveraineté; sitôt introduit dans la constitution, ce dernier filtre dans les discussions parce qu'il est le « pivot de la Révolution (2) », et dès lors, le *veto* paraît heurter la volonté de la nation (3).

En ce qui concerne l'administration, la règle de séparation des pouvoirs se présente sous la forme de la séparation des fonctions administratives et judiciaires (4) qui domine encore notre droit public; cette règle est trop connue et trop souvent étudiée pour qu'il soit question d'en reprendre les caractères (5);

1789 au nom du Comité de constitution, sur les divers articles du plan du Corps législatif, et principalement sur la nécessité de la sanction royale, par M. MOUNIER, p. 20. Arch. nat. AD XVIII^e. 2. 14.

(1) Observations sur la sanction royale et sur le droit de veto, par M. DE POLVEREL, art. 16. Arch. nat. AD XVIII^e. 2. 36.

(2) Plan du rapport à faire à l'Assemblée Nationale, par son Comité ecclésiastique où il a été lu par M. D. DE MAILLANE, membre de ce Comité, dans une de ses séances, le 23 novembre 1789, p. 8. Arch. nat. AD XVIII^e. 17. 10.

(3) Opinion sur la sanction royale prononcée à l'Assemblée Nationale, dans la séance du 2 septembre 1789, par M. DE LA REVELLIÈRE DE LÉPEAUX (orthogr. Delarevellière-Delepeaux, par BRETTE, *op. cit.*), député d'Anjou, p. 4. Arch. nat. AD XVIII^e. 2. 8.

(4) Constitution 1791. titre III, ch. v, art. 1 : « le pouvoir judiciaire ne peut, en aucun cas, être exercé par le corps législatif, ni par le roi ». Art. 3 : « les tribunaux ne peuvent ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ou suspendre l'exécution des lois, ni entreprendre sur les fonctions administratives, ou citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions. »

« L'atteinte la plus funeste qui pourrait être portée à l'ordre constitutionnel serait la confusion des fonctions qui détruirait l'harmonie des pouvoirs », dit l'Instruction de l'Assemblée Nationale sur la formation des nouvelles municipalités dans toute l'étendue du royaume, du 14 décembre 1789. Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 7. p. 28.

(5) Bornons-nous à noter que cette règle servira de point d'appui pour des élaborations juridiques. C'est ainsi que la réforme de l'administration des forêts devra, dit BARÈRE, s'opérer sur la base de la séparation des fonctions d'adminis-

il nous suffit de marquer ici la liaison du principe de la séparation des pouvoirs avec l'axiome de liberté et de noter que celui-ci a été enfreint par les Constituants; pressée par la nécessité d'expédier les affaires les plus diverses et de mettre en marche les nouvelles institutions, l'Assemblée avec ses comités tend à réunir tous les pouvoirs (1); les particuliers prennent l'habitude de lui adresser leurs requêtes directement. On voit le comité féodal et le comité ecclésiastique statuer en matière contentieuse, le comité des finances gérer la caisse de l'extraordinaire. Ainsi, dans l'administration quotidienne, le pouvoir législatif s'attribuait des compétences qui revenaient normalement au pouvoir exécutif et au pouvoir judiciaire.

trateur et de juge : Rapport des Comités réunis des domaines, des finances, de l'aliénation des biens nationaux, de la marine, du commerce et de l'agriculture, sur les bois et forêts nationales, fait à la séance du vendredi 6 août 1790, par M. BARÈRE, membre du Comité des domaines et député de Bigorre. Arch. nat. AD XVIII^e. 80. 2. p. 21. — C'est ainsi encore, que le transfert de l'aliénation des biens nationaux au pouvoir exécutif est présenté comme une exigence de la séparation des pouvoirs. V. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité de l'aliénation des domaines nationaux, sur la translation des fonctions administratives au pouvoir exécutif, par Fr. POUGEARD, député de la Charente, membre de ce comité 1791. Bibl. nat. Le²⁹. 1748.

(1) Des citoyens de la commune de Versailles relèvent cette pratique contraire à la séparation des pouvoirs : « Ces particuliers ont sans doute oublié que l'Assemblée Nationale n'est point investie des pouvoirs administratifs et judiciaires et qu'auprès du Roi, chef suprême de la nation, on doit préalablement réclamer l'exécution de la loi. » Adresse des citoyens de la commune de Versailles, 14 décembre 1791. Arch. nat. D XL. 4. 74. 14.

TITRE II

LES RATTACHEMENTS AU PRINCIPE D'ÉGALITÉ

Tels sont les traits généraux de l'idée de liberté, telles sont les applications principales auxquelles elle donne lieu à l'époque que nous étudions.

La liberté est l'axiome fondamental qui permet la mise en œuvre de la réforme de l'État. Elle explique le gros œuvre comme le détail. Elle représente la référence universelle grâce à laquelle les révolutionnaires opèrent sans cesse les liaisons d'idées, créatrices du droit nouveau; aussi, il ne serait pas inexact d'affirmer qu'elle est toute la réforme. Les principes dont on va maintenant présenter les applications, l'égalité, la souveraineté nationale, ne sont, à regarder les choses de haut, que des corollaires de l'axiome de liberté qui les suppose; mais du point de vue de la technique juridique, la segmentation de l'idée de liberté se révèle nécessaire pour que l'individualité de chaque institution puisse se former. Par exemple, il est nécessaire que le principe d'égalité soit formulé pour que la contexture de l'impôt soit précisée; le principe de liberté postulait, nous l'avons vu, la règle du consentement de la nation : l'égalité entraînera celle complémentaire de l'égale répartition de la charge fiscale. De même, l'idée de souveraineté nationale permettra de préciser, nous allons le voir, certaines règles du droit administratif et du droit international.

I. — UNITÉ DES IDÉES DE LIBERTÉ ET D'ÉGALITÉ

L'égalité est une des revendications essentielles de la Révolution, a-t-on souvent remarqué. La Révolution s'est faite pour renverser les privilèges de quelque nature qu'ils soient, c'est-à-dire pour détruire les inégalités, et le désir de réforme est si fort sur ce point que le roi, lorsqu'il présente à la séance du 23 juin 1789 une déclaration qui est une ébauche de constitution monarchiste, n'a garde d'omettre l'égalité (1). La Nuit du 4 Août consacre l'idée et l'on pourrait suivre pas à pas, ses applications dans l'œuvre des Constituants; il n'est question pour nous, que de montrer sa place dans le fil de la pensée politique d'alors et son application dans quelques domaines essentiels.

Si l'égalité est ainsi une aspiration fondamentale (2), c'est qu'elle est intimement liée à l'idée de liberté.

D'abord, la liberté ne peut avoir un champ d'action que si l'égalité existe. En effet, « vos principes, écrit Rabaut, sont que la liberté est un bien commun et que tous les citoyens y ont un droit égal »; ainsi le simple rappel de l'axiome de liberté s'accompagne de l'exigence de l'égalité. « La liberté doit appartenir à tous les Français *également* et de la même manière..., celui qui la distribue *inégalement* ne la connaît pas (3). » D'autre part, l'égalité est réclamée par la conception même de la liberté qui a été précédemment exposée et d'après laquelle, la liberté est conçue comme « la limite des droits de chacun (4) »;

(1) V. Déclaration des intentions du Roi, séance royale du 23 juin 1789; art. 9, 10. Proc.-verb. de l'Assemblée Nationale. BAUDOUIN, t. I.

(2) Troisième rapport du Comité de mendicité. Bases constitutionnelles du système général de la législation et de l'administration des secours, par M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT. Procès-verbaux et rapports du Comité de mendicité. C. BLOCH et TUETÉY, 2^e partie, p. 360.

(3) Arch. nat. AD XVII. 31. Opinion de M. RABAUT DE SAINT-ÉTIENNE, sur la motion suivante de M. le comte DE CASTELLANE : nul homme ne peut être inquiété pour ses opinions, ni troublé dans l'exercice de sa religion, 1789.

(4) Arch. nat. AD XVIII. 5. 26. Discours d'Adrien DUPORT, député de Paris

en conséquence, puisque la liberté est fonction *des* libertés qui s'exercent autour d'elle, elle sera définie par des « *relations* (1) »; et ces relations ont besoin pour s'établir de l'idée d'égalité. Il est à remarquer, de même, que l'idée de loi, notion dérivée de l'idée de liberté, ne se soutient que si l'égalité vient l'étayer; la loi, acte des volontés libres des représentants de la nation, n'a de sens que si elle offre à tous un droit égal; c'est désormais une maxime que « tous les citoyens ont un *droit égal à la protection de la loi* »; or, déclare Mirabeau : « la liberté, même dans sa conception la plus pure, est l'inviolabilité de chaque individu (2). » Il y a ainsi, dans l'ordre juridique, une interdépendance de la liberté et de l'égalité. Sans doute, il ne s'agit pas, soulignent les textes, d'établir l'égalité de fait, « cette absurde et impossible égalité (3) ». Mais il est possible de mettre en jeu des procédés qui favorisent une égalité relative; en matière de propriété, par exemple, ce sera l'œuvre d'une sage législation sur les biens nationaux (4), « ces sortes de lois et de procédés sont nécessaires dans les constitutions où l'égalité de droits est reconnue, où *l'on en a fait le rempart de la liberté* ». D'une manière plus générale, multiplier les moyens législatifs de répandre l'égalité des droits, c'est affermir la liberté : « L'inégalité de fait résulte nécessairement de la diversité des facultés physiques et morales; et comme cette diversité est l'ouvrage de circonstances que la volonté humaine ne règle point, l'égalité de droits consiste pour chacun dans la faculté de pouvoir, sans préjudice pour personne, jouir des avantages qu'il tient de ces circonstances qui varient sans cesse l'inégalité, sans égard aux usurpations, soit aux conventions de ceux qui en abusent (5). »

sur la rééligibilité des membres du corps législatif, prononcé à la séance du 17 mai 1791.

(1) *Ibid.*

(2) MIRABEAU, séance du 10 octobre 1789. *Courrier de Provence*, n° LII.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 18. 23. Dissection du projet de M. l'évêque d'Autun, sur l'échange universel et direct des créances de l'État contre les biens nationaux, par M. CLAVIÈRE, p. 4.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 18. 23. Dissection..., précit.

(5) *Ibid.*, p. 4, n. 1.

On voit que si des lois inspirées par l'égalité juridique n'intervenaient pas, la liberté serait détruite parce que la force reprendrait son empire.

Cette liaison de la liberté et de l'égalité nous dispose à penser que les applications de l'égalité seront le plus souvent symétriques de celles de la liberté, autrement dit, que telle règle de droit trouvera son fondement à la fois dans la liberté et dans l'égalité.

II. — APPLICATIONS VARIÉES DU PRINCIPE D'ÉGALITÉ

L'égalité inspire la conception générale que l'État se fait de son rôle. L'État révolutionnaire, en reconnaissant qu'il existe non plus des classes d'individus, mais une Nation unifiée, estime qu'il doit protection à tous les Français. L'égalité de traitement devient un postulat du droit nouveau, « elle est la suite naturelle de l'égalité de droit (1). » C'est ainsi qu'il est jugé contraire à l'égalité de soumettre les juifs de Metz à une redevance de protection alors qu'ils contribuent à l'impôt (2), car la protection de la force publique, due à tous les habitants indistinctement (3), est « une dette du gouvernement qui en reçoit le prix par la perception des impôts (4). » On invoque encore l'égalité pour obtenir en faveur des religieux rentés, un traitement égal à celui des ordres mendiants (5); pour étendre le nombre des acquéreurs de biens nationaux (6)

(1) Troisième rapport du Comité de mendicité par M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, précit., BLOCH et TUETÉY, *op. cit.*, 2^e partie, p. 360.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 78. 1. Rapport fait au nom du Comité des domaines le 20 juillet 1790 sur le droit de protection levé sur les juifs, par M. DE VISMES, député du Vermandois, et décret rendu sur ce rapport, p. 10. (orthographié De Visme par BRETTE, *op. cit.*).

(3) Décret du 20 juillet 1790. *Ibid.*, AD XVIII^e. 78. 1.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 78. 1. Rapport de DE VISMES, précit., p. 10.

(5) THIBAUT, curé de Souppes, séance 18 février 1790. *Moniteur universel*, t. V, p. 202, 1^{re} col.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 18. 23. Dissection du projet de M. l'évêque d'Autun sur l'échange universel et direct des créances de l'État contre les biens nationaux, par M. CLAVIÈRE, 3 juillet 1790, p. 6, précit.

et ne pas les circonscrire, comme le propose Talleyrand, aux créanciers de l'État — un tel plan ne convenant qu'à « la classe des créanciers capables de devenir grands propriétaires..... il n'exclut pas les autres créanciers, mais la nature des choses les exclut ». A l'appui de cette idée, Clavière invoque la Déclaration des droits : « votre révolution, dit-il, n'est pas pour vous seuls (1) », et il conclut : « la nation appelée à disposer elle-même d'une masse considérable de propriétés, violerait le vœu de la constitution si elle ne préférerait pas à toute manière d'en disposer celle qui les fera passer dans le plus grand nombre de mains. »

Dans l'ordre administratif, l'idée d'égalité permet d'aménager la règle de la libre accession de tous aux fonctions publiques et, par là, d'accroître la participation des citoyens à la gestion des affaires. Ainsi, on propose de recruter les officiers de marine au concours, la publicité qui s'attache à ce mode de recrutement assurera le respect de l'égalité (2), et c'est à ce titre qu'il s'est implanté depuis dans l'administration française, comme mode normal de recrutement. Le principe d'égalité doit enfin rendre possible une élévation des grades inférieurs aux grades supérieurs. « Dans le soldat qui est aujourd'hui en faction à la porte d'un courtisan autrefois général-né, je vois, dit Chabroud, l'homme qui a l'ambition de le commander à son tour et à qui cette ambition est dorénavant permise (3). » Ainsi, l'égalité a donné un essor considérable au désir des individus de collaborer à l'administration ; or, ce sentiment est commandé aussi par l'idée de liberté (4) : on saisit sur le vif cette liaison de la

(1) *Ibid*, p. 14, 15.

(2) Arch. nat. D xvi. 14. 31. 12. Mémoire sur l'organisation de la marine, signé LA LUZERNE, 1790.

(3) Arch. nat. AD xviii^e. 148. 5. Rapport et projet de loi sur les délits et peines militaires, proposé à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité militaire, par Ch. CHABROUD, sans date.

(4) Ce sentiment qui se manifeste dans les grandes communautés ecclésiastiques indique bien l'aspiration générale des esprits ; c'est ainsi que « l'établissement de la liberté et de l'égalité en France semble avoir été le signal de la discorde dans le séminaire de Saint-Lazare de Paris », les clercs demandent à coopérer avec les prêtres et dénoncent des abus. Arch. nat. AD xvii. 39. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, le 27 décembre 1791, au nom du Comité des domaines, par J.-C. VINCENS, député du Gard.

liberté et de l'égalité, utilisée dans l'élaboration du droit public nouveau, dont on a tout à l'heure signalé l'existence.

La distribution des secours d'assistance à travers le royaume devra, expose le comité de mendicité, s'inspirer de l'égalité, et le raisonnement qu'il fait pour le montrer rejoint le thème constitutionnel : l'assistance doit « poser sur les bases communes de la constitution et employer les moyens d'administration indiqués par elle pour l'administration de toutes les autres parties. » Les fonds de secours devront être réunis en une masse unique dans les mains de la nation qui les répartira. Ce procédé, loin de supprimer comme on le prétend, le patrimoine affecté aux pauvres, est le seul qui permette une équitable distribution. Là est précisément le but à atteindre puisque l'égalité est le principe fondamental de la constitution : « le principe commun à tous les citoyens peut-il cesser d'être applicable pour ceux qui... ont droit de réclamer des secours de la société?... Et cependant cette égalité de traitement, suite naturelle de l'égalité de droit, serait rompue si les hôpitaux, les maisons de charité aujourd'hui existants restaient avec leurs revenus actuels et avec leur actuelle attribution, puisque dans certains départements, dans certaines parties de départements, les maladies, la vieillesse... resteraient sans secours tandis que des aumônes abondantes entretiendraient dans d'autres, par des secours superflus, l'éloignement du travail. » Donc, si on veut laisser aux hôpitaux leurs revenus il faut, à tout le moins, pour que le pauvre soit secouru, « que l'hôpital le mieux doté, celui dont le revenu le plus considérable doit pourvoir à un moins grand nombre d'individus, serve... d'échelle de comparaison pour la distribution générale des secours dans tout le royaume, autrement, plus d'égalité, plus de justice dans ce point important de la constitution (1). »

L'égalité porte encore plus loin puisqu'elle inspire le prin-

(1) Troisième rapport du Comité de mendicité. Bases constitutionnelles du système général de la législation et de l'administration des secours, par M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT. Procès-verbaux du Comité de mendicité de la Constituante, par C. BLOCH et A. TUETÉY, 2^e partie, p. 357 et 360.

cipe « que tout homme a droit à sa subsistance (1) » dont on voudrait faire un article de la Déclaration des droits. C'est, en effet, une idée qui apparaît çà et là que la constitution ne doit pas réserver ses avantages à une seule classe de citoyens, ce sentiment inspire la création d'un comité pour l'extinction de la mendicité, car c'est « une vérité éternelle que le soin de veiller à la subsistance du pauvre n'est pas... un devoir moins sacré que celui de veiller à la conservation de la propriété du riche, [l'Assemblée Nationale] a voulu que les droits de cette classe nombreuse dont les besoins sont plus grands que les ressources fussent particulièrement mis sous la protection nationale (2). »

On montrerait bien d'autres applications de l'égalité dans la réforme de l'État. D'abord, cette fameuse division en parties à peu près égales du territoire par le comité de constitution, auquel certains reprocheront d'avoir découpé la France « comme un morceau de drap (3) »; puis dans la réforme du droit criminel, l'idée de l'égalité des peines (4); la destruction des corps intermédiaires qui repose sur le désir d'égalité autant que sur celui de liberté et sur la crainte de la mainmorte, l'égalité étant plus aisément maintenue, croit-on, entre des individus isolés (5).

(1) Plan de travail du Comité pour l'extinction de la mendicité, présenté à l'Assemblée Nationale, en conformité de son décret du 21 janvier 1790, par M. DE LIANCOURT, député de Clermont-en-Beauvaisis. BLOCH et TUETÉY, 2^e partie, p. 310.

(2) Plan de travail du Comité pour l'extinction de la mendicité, précit., 2^e partie p. 309. V. encore: Premier rapport du Comité de mendicité. Exposé des principes généraux qui ont dirigé son travail, par M. DE LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, 12 juin 1790. BLOCH et TUETÉY, 2^e partie, p. 327.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 13. Opinion de M. DE BENGY DE PUYVALLÉE, député du Berry, sur le rapport du Comité de constitution qui a pour objet l'établissement des bases de la représentation personnelle et l'organisation des assemblées administratives et des nouvelles municipalités; lue à la séance du jeudi, 5 novembre 1789, p. 17. V. aussi: Arch. nat. AD XVIII^e. 3. 15. Plan de division du royaume et règlement pour son organisation présenté par M. le comte DE MIRABEAU, à l'Assemblée Nationale, 1789.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 147. 1. Rapport sur le projet de code pénal présenté à l'Assemblée Nationale au nom des Comités de constitution et de législation criminelle, 1791 p. 11.

(5) On dira aussi que les chapitres de femmes sont « inconstitutionnels ». Arch. nat. AD XVII. 39. 17. 134. Sur la suppression des chapitres de femmes, par M. DUQUESNOY, député du département de la Moselle, sans date, p. 2.

Dans l'ordre international, l'égalité signifie égalité entre États, elle s'oppose aux différences de quelque nature qu'elles soient qui blessent ce droit fondamental. « Il y a de quoi rougir et frémir, déclare Dupont de Nemours (1), quand on songe que les nations ont été tellement avilies, que les véritables droits de l'homme ont été mis en oubli au point que l'on a pendant plusieurs siècles regardé comme un sujet de légitime guerre une place dans une cérémonie, une révérence ou un fauteuil. Rien n'est plus conforme aux principes de la raison et de l'égalité qui deviennent la base de notre constitution, que de regarder comme revêtus de la même dignité tous les corps politiques qui jouissent du droit de souveraineté. » La règle internationale est précédée, comme nous l'avons déjà relevé, de la règle constitutionnelle et la liaison des deux ordres juridiques est posée par les révolutionnaires comme une exigence voulue de leurs principes : il ne nous « siérait pas d'avoir une règle de conduite au dedans, et une autre au dehors. »

Dans la zone frontière entre le droit constitutionnel, le droit financier et le droit administratif, l'idée d'égalité a servi à dégager une notion essentielle en droit public moderne, celle d'égalité devant les charges publiques qui complète le principe général de liberté. L'expression de *charge publique*, ou encore de *charge sociale* (2), est appliquée par les révolutionnaires à l'ensemble des restrictions à la liberté ou au droit de propriété qu'ordonne la puissance publique. Elle s'applique particulièrement, comme de nos jours d'ailleurs, à la charge fiscale et à la charge du service militaire. Qu'ils'agisse de l'impôt ou de l'obligation militaire, ou de tout autre sacrifice, le principe posé par la Révolution et recueilli par le droit public moderne est que les charges publiques doivent être réparties également entre tous les citoyens. Les charges publiques

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 3. Le Pacte de famille et les conventions subséquentes entre la France et l'Espagne, avec des observations sur chaque article, par M. DUPONT, député de Nemours à l'Assemblée Nationale; observation sur l'art. 27 (qui réglait des questions de préséance), p. 67.

(2) L'Assemblée Nationale aux Français relativement aux contributions publiques, proclamation décrétée le 24 juin 1791. Bibl. nat. Le²⁹. 1603, p. 31.

représentent une limitation de l'activité économique et juridique, un prélèvement sur les fortunes, ou un dévouement personnel lorsqu'il s'agit de la défense du pays — bref une gêne qui ne peut être acceptée que si la règle d'égalité est respectée, si chacun supporte les mêmes sacrifices, suivant sa capacité d'y contribuer. S'il en était autrement, l'idée de liberté elle-même subirait une atteinte, un privilège serait reconstitué qui rendrait possibles les abus de pouvoir. Nous voyons qu'une règle de technique juridique est rattachée à un double fondement fait des idées de liberté et d'égalité qui s'entrecroisent. Une fois de plus apparaît la segmentation de l'axiome de liberté au cours de l'élaboration du droit. La théorie naissante des charges publiques permet de se rendre compte de l'utilité de l'intervention de la règle d'égalité; il semble que la liberté suffise à étayer la nouvelle philosophie politique, et cela est vrai lorsqu'on se borne à un jugement général, mais dès qu'on examine l'aménagement de celle-ci en système juridique, on comprend la nécessité de détacher du principe de liberté, devenu trop général, une règle nouvelle qui permette, en le précisant, de formuler des règles pratiques d'administration.

Telles sont les idées que nous aurons à l'esprit en étudiant l'emploi de l'axiome d'égalité en matière d'impôt et en matière d'obligation militaire.

III. — L'ÉGALITÉ DEVANT L'IMPÔT

La liberté pose le principe du consentement à l'impôt, mais la règle d'égalité organise le nouveau régime fiscal autour de l'idée de justice. Cela signifie en premier lieu que tous les revenus doivent être imposés (1), en second lieu que l'impôt doit être réparti par égalité proportionnelle entre tous les citoyens; de la sorte disparaissent les inégalités qui régnaient

(1) MONTCALM-GOZON, 21 septembre 1790. *Moniteur universel*, t. IV, p. 1100, 2^e col.; *Monit. réimpr.*, t. V, p. 711. AUBRY, 22 septembre 1790, *ibid.*, t. V, p. 724.

soit dans la quotité de l'impôt, soit dans la manière de le répartir (1). L'égalité proportionnelle « a été le vœu vraiment national, la base sur laquelle l'Assemblée a voulu que toutes les contributions fussent assises (2). » Cette règle fiscale dérive du principe de l'égalité devant la loi : l'autorité des lois est égale sur tous les citoyens, les bienfaits de la constitution sont les mêmes pour tous, tous doivent fournir aux besoins de l'État (3). L'article 5 du comité de constitution ne parlait que de l'égalité pure et simple entre les citoyens et les biens (4). Mais Barère de Vieuzac propose d'introduire dans le texte le mot *proportionnellement* (5). Mirabeau l'appuie : « les contributions publiques, dit-il, ne peuvent être supportées également par tous les citoyens, car tous les citoyens n'ont pas les mêmes... facultés ni par conséquent l'obligation de contribuer également au maintien de la chose publique. Tout ce qu'on peut exiger c'est qu'ils y contribuent en proportion de ce qu'ils peuvent. Encore y a-t-il une classe de citoyens qui... n'ayant à peine que le nécessaire devrait par là même être entièrement exemptée. Lisez l'article 21 de la Déclaration des droits.... et voyez comme l'article relatif aux contributions publiques y était exprimé. Voyez s'il n'établit pas la proportion des fortunes comme la base de la répartition des taxes, au lieu de cette égalité qui, sans contredit, serait l'inégalité la plus inique (6). » L'égalité transposée dans le domaine de l'impôt est donc corrigée par une notion qui, déjà introduite dans l'article 13 de

(1) LA ROCHEFOUCAULD, 11 septembre 1790. *Moniteur universel*, t. IV, p. 1056, 1^{re} col.; et *Monit. réimpr.*, t. V, p. 627.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 2. Rapport du Comité des finances, sur les impositions, présenté à l'Assemblée Nationale, le 11 mai 1790, par M. LOMPRÉ, membre de ce comité, imprimé par ordre de l'Assemblée. « Un principe fondamental en matière de contribution », dit l'Instruction de l'Assemblée Nationale sur la contribution foncière, décrétée les 22 et 23 novembre 1790. Arch. nat. AD XVIII^e. 61. 1.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790.

(4) V. séance du 7 octobre 1789. *Monit. réimpr.*, t. II, p. 13. *Point du jour*, 8 octobre 1789, n° CI.

(5) *Ibid.* *Point du jour*, CI.

(6) Séance du 7 octobre 1789. *Courrier de Provence*, n° LI.

la Déclaration (1) puis votée le 26 août, sera désormais constitutive de la théorie de l'impôt : la notion de *faculté* ou encore de *capacité contributive*. L'impôt, afin d'être égal pour tous, doit tenir compte de la faculté contributive des assujettis, autrement dit, il doit, dans la conception de la Constituante, être proportionnel à cette faculté. Ces idées sont reprises par divers projets de rédaction (2). L'article 5 primitif est remanié et voté sous cette forme : « toutes les contributions et charges publiques de quelque nature qu'elles soient seront proportionnellement supportées par tous les citoyens et propriétaires à raison de leurs biens et de leurs *facultés* (3) », et ce principe est reproduit dans la Constitution de 1791, au nombre des « dispositions fondamentales garanties par la Constitution (4) ». Cette règle vaut pour les deux grands impôts créés par la Constituante, la contribution foncière et la contribution mobilière; la première est « répartie par égalité proportionnelle sur toutes les propriétés foncières (5). » En ce qui concerne la contribution mobilière, l'Assemblée essaye bien de graduer l'impôt suivant les facultés des contribuables : un rapport est fixé entre le loyer et le revenu présumé qui comporte une échelle descendante de coefficients où il est tenu compte du train de vie et les revenus n'y sont pas proportionnels au loyer (6), — mais elle n'en reste pas moins fidèle au principe de la proportionnalité en décidant que les revenus ainsi dégagés seront frappés du « sou pour livre » de leur montant (7).

(1) « ... une contribution commune est indispensable, elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. »

(2) Ceux, par ex., de PÉTION DE VILLENEUVE, GOUPILOU DE PRÉFELN; ce dernier proposait que « les impôts fussent supportés dans une *juste proportion* du produit des biens, ainsi que des *facultés* de chaque citoyen ». Séance du 7 octobre 1789; *Courrier de Provence*, LI.

(3) Séance du 7 octobre 1789. *Monit. réimpr.*, t. II, p. 14; texte qui reproduit à peu près complètement la rédaction proposée par PÉTION DE VILLENEUVE, *Courrier de Provence*, *ibid.*, LI; *Point du jour*, CI.

(4) Constitution de 1791, titre I.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, le 18 août 1790; précit.

(6) V. Décret sur la contribution mobilière du 13 janvier 1791, art. 18.

(7) V. *ibid.*, art. 16.

Ainsi la conception de ce qu'on a appelé la « justice fiscale » (1) s'absorbe à cette époque dans l'idée d'égalité proportionnelle. Une autre conception de cette justice est celle de la progressivité qui prétend tenir un compte plus exact des facultés contributives. D'après cette doctrine, l'impôt doit être supporté plus que proportionnellement par les contribuables, suivant l'importance de leurs revenus. En effet, remarque-t-on, il y a pour le titulaire d'un faible revenu plus de difficulté à payer un taux proportionnel que pour celui dont le revenu est supérieur; d'où, afin de tenir compte de l'idée d'égalité dans les sacrifices, l'application d'un taux au tarif de la contribution qui croîtra avec les revenus plus que proportionnellement : tel est le tarif progressif qui appliquera des taux différents selon les catégories ou tranches de revenu. Le comité de l'imposition propose pour la contribution mobilière d'assouplir la règle rigide de l'égalité proportionnelle. Au-dessous d'un certain chiffre de revenu, la contribution serait nulle, ensuite elle pourrait « devenir progressive... pour soulager les moins aisés en portant un peu plus sur les riches (2). » Vernier se fait le champion de cette idée qu'il reprendra à la Convention. Ce qu'il importe de constater ici, c'est que le point de départ de cette conception nouvelle de la justice fiscale est située dans notre même idée d'égalité. Vernier explique (3) que « la justice distributive doit combiner tous les rapports et peser toutes les positions, toutes les circonstances. » D'abord, on tiendra compte des charges de famille qu'il faudra déduire de la contribution personnelle, ensuite on fera intervenir l'idée comparative de sacrifice : « deux hommes, poursuit Vernier, sont absolument dans la même position, mais l'un a 3.000 livres de revenus, qui à la vérité suffisent à ses besoins, un autre en a 6.000 livres qui le mettent dans l'aisance, un troisième en a 12.000 livres qui en font un citoyen riche. La première portion de 3.000 livres donnera si l'on veut pour tous la même contri-

(1) PIÉTRI, *Justice et injustice fiscale*. Paris, 1933.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 3. Premier rapport fait au nom du Comité de l'imposition, précit., p. 8.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 51. 6. Nouveau plan de finances et d'imposition formé d'après les décrets de l'Assemblée Nationale, 1790, p. 25, 27.

bution, mais les 6.000 livres et, à plus forte raison, les 12.000 livres n'augmenteront-elles le tribut qu'au marc la livre ? La raison semble prescrire le contraire, parce que c'est l'homme riche qui doit principalement supporter les contributions et les charges de l'État. Si la richesse, comme on l'a observé, ne commence qu'au terme où les besoins finissent, l'homme riche doit contribuer plus que celui qui vit seulement dans l'aisance, et celui-ci à son tour est tenu à une contribution plus forte que celui qui n'a que l'absolu nécessaire. *Aussi la vraie proportion... doit être graduée sur le nécessaire, l'aisance et le superflu...* Il en doit moins coûter au riche de prendre sur son superflu, qu'au pauvre de retrancher sur ses premiers besoins. » Dès lors, puisqu'il s'agit d'« établir un mode de répartition conforme à l'équité », il faudra *individualiser* le contribuable, c'est-à-dire, distinguer selon qu'il s'agit d'un père de famille, ou d'un célibataire et, à richesse égale, distinguer selon que l'un ne travaille pas, que l'autre exerce une profession; « il faudra surtout, prenant égard aux différents états, régler que les revenus qui n'excéderont pas le nécessaire absolu payeront telle quotité — un vingtième par exemple, — que ceux qui constitueront l'aisance, deux vingtièmes, que ceux qui atteindront à la richesse en paieront trois...; qu'au delà du taux fixé, les revenus payeront quatre et même cinq vingtièmes. » Sans doute, note Vernier, il ne faut pas se flatter d'atteindre à une précision mathématique dans la répartition, « la seule espérance raisonnable est d'approcher le plus près possible de cette égalité proportionnelle... qui devient si nécessaire pour asseoir l'impôt sur les bases mêmes de la justice ». D'après ces formules, on peut dire que l'on adopte la progressivité pour mieux réaliser la proportionnalité, et cette conclusion est intéressante, car elle montre sur un cas précis, et à l'occasion de règles aussi différentes dans leur aboutissement que la proportionnalité et la progressivité, l'emboîtement des conséquences tirées des grands principes.

La même exigence plus grande d'égalité et de justice qui suggère la progressivité, inspire des mesures complémentaires destinées à soumettre tous les revenus à l'impôt, bref, à réaliser dans les faits une plus exacte égalité de tous devant les

charges publiques. Ainsi, pour combattre la fraude fiscale, Vernier expose que cette désobéissance à la loi, si elle pouvait s'expliquer sous un régime despotique comme une sorte de représaille spontanée contre l'arbitraire, est destructive de l'égalité devant les charges publiques et, par conséquent, incompatible avec le système de la liberté, « lorsque la nation s'impose elle-même des tributs proportionnés à des besoins dont on connaît le *motif* (1). »

De même, on cherche à ramener à la règle d'égalité les rentiers, les capitalistes qui essayent de s'exempter de la contribution, « qui veulent s'isoler au milieu de la nation, faire une classe à part, jouir de tous les avantages de la société, sans contribuer aux charges qu'elle impose (2). » Quelle que soit la difficulté de découvrir les richesses en portefeuille, il faut, dit-on, « tenter l'entreprise », « à raison des grands motifs de justice qui rendent cette contribution nécessaire (3). » Les capitalistes et les rentiers ne cessent d'affirmer qu'ils sont exempts de l'impôt, que la dette publique a été contractée sous la foi d'une exemption absolue de toute espèce d'imposition, et ils opposent leur titre au droit public nouveau, à la règle de l'égalité devant les charges publiques. Or, il y a dans cette prétention, explique Vernier, confusion entre la qualité de créancier et celle de citoyen (4), et il donne la préférence à la seconde qui conduit à l'égalité devant les charges publiques.

D'autre part, des mesures techniques apparaissent qui viennent consolider le principe. Ainsi, pour éviter que la règle ne soit enfreinte, il faut savoir quelle est la richesse foncière ou mobilière de chaque contribuable. L'exigence d'un cadastre, l'inscription au rôle de la valeur des biens-fonds après arpentage et estimation, découlent du principe d'égalité (5). Quant à la connaissance de la richesse mobilière et des revenus, on ne

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 51. 6. Nouveau plan de finances..., par VERNIER, précit., p. 18.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 51. 6., précit., p. 19.

(3) *Ibid.*, p. 35.

(4) *Ibid.*, p. 19.

(5) *Ibid.*, p. 28. V. aussi : Arch. nat. AD XVIII^e. 62. 5. Cadastre général de la France, par M. P.-F. AUBRY, député du bailliage de Villers-Cotterets, 1790.

peut l'obtenir, sans verser dans l'arbitraire ou l'inquisition, que par une déclaration du contribuable. Aussi, la règle révolutionnaire de l'égalité devant les charges publiques provoque l'apparition d'un élément très nouveau de technique fiscale, la déclaration, qui pénétrera dans notre système d'impôt lors de la réforme de 1914-1917.

La richesse en titres sera connue également par le moyen de la déclaration et affirmée par serment (1). D'ailleurs, la déclaration comporte une procédure destinée à en garantir la fidélité : elle est publique, admet la possibilité pour tout intéressé de combattre sa teneur, une sorte de jugement est rendu par une assemblée faite de la commune et des notables.

Qu'il s'agisse de la proportionnalité, qu'il s'agisse de la progressivité, les applications de la règle de l'égalité, en se référant toutes à une volonté de justice, participent des préoccupations morales qui s'observent à tous les chapitres de la réforme de l'État (2). Sur le plan juridique, la règle d'égalité répartition, comporte bien d'autres applications techniques. Comme la liberté, elle sert d'étalon des valeurs : la justice d'un impôt est mesurée d'après le respect qu'il accorde à la règle d'égalité : c'est ainsi qu'on relève que l'impôt sur le tabac « charge inégalement des citoyens d'égal richesse, ou d'égal pauvreté (3) » ; de même, les droits d'entrée dans les villes sont inconstitutionnels parce qu'ils sont un impôt inégal (4). L'égalité est encore un critère qui permet en matière budgé-

(1) Plan de VERNIER, précit., p. 28.

(2) Cette volonté de justice se marque jusque dans le langage. On estimera, par exemple, qu'un subside est « pur », « lorsqu'il n'est payé que par les citoyens qui ont les facultés d'y participer ». Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 10. Opinion sur les bases des impositions générales de M. HEURTAULT DE LAMERVILLE, député du Berry, prononcée à l'Assemblée Nationale, le 5 octobre 1790, p. 4. On dira qu'il est juste de faire partager aux citoyens riches « le fardeau commun ». Arch. nat. AD XVIII^e. 63, annexe de la pièce 6. Projet d'adresse aux Français sur l'impôt; sans date ni signature (dû probablement à D'ALLARDE, député de Saint-Pierre-le-Moutier, Nièvre).

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 60. 8. Rapport fait au nom du Comité de l'imposition concernant le revenu public provenant de la vente exclusive du tabac (sans date).

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 60. 4. Opinion de Louis BOISLANDRY, député, sur la nécessité de supprimer les droits d'entrée dans les villes; discours prononcé à l'Assemblée Nationale dans la séance du mardi 15 février (sans date).

taire de dégager les notions de dépense générale et de dépense locale, la première étant à la charge de tout le royaume, couverte par les impôts généraux, par conséquent répartie proportionnellement sur tous les contribuables (1).

Surtout, c'est l'idée d'égale répartition de la charge fiscale qui incite à écouter les plaintes du contribuable trop imposé; elle est à l'origine de ce qui deviendra de nos jours le contentieux fiscal. Les réclamations des communautés affluent au Comité des finances, lesquelles, s'armant du principe d'égalité, critiquent la répartition. Les unes exposent que les villes seules ont joui du bénéfice de la diminution de cotisation qui résulte de l'imposition des ci-devant privilégiés. D'autres communautés, que leur cote est divisée en autant de rôles qu'elles ont de possessions sur les communautés voisines (2). Le Comité étudie toutes les pétitions; il ne hâte l'exécution des rôles « qu'en examinant sans relâche les réclamations élevées pour appliquer à chacune d'elles le sens précis des décrets » — formule très exacte puisque les rôles ne peuvent être confectionnés que compte tenu de l'égalité proportionnelle de répartition. Allant plus loin dans l'application du principe, le Comité promet aux communautés qui se croient lésées dans la répartition, qu'immédiatement après la formation des assemblées du département, l'Assemblée ordonnera la nomination de commissaires par chaque directoire de district pour examiner les requêtes des municipalités, vérifier les surtaxes, prononcer « avec la plus sévère impartialité » l'indemnité qui sera due à chacun (3). La plus grande facilité sera donnée pour recourir contre les répartitions inégales : « point de tribunaux, point de procès... simple requête communiquée au corps municipal ou au corps administratif qui aura fait la répartition (4). »

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 40. 2. Plan de travail présenté à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité des finances, par M. le marquis DE MONTESQUIOU, s. d., p. 4.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 2. Rapport du Comité des finances sur les impositions, présenté à l'Assemblée Nationale, le 11 mai 1790, par M. LOMPRÉ, membre de ce comité; précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 58. 2. précit.

(4) Rapport sur la contribution foncière, de LA ROCHEFOUCAULD; séance du 11 septembre 1790. *Monit. réimpr.*, t. V, p. 659.

IV. — L'ÉGALITÉ ET L'OBLIGATION MILITAIRE

L'obligation militaire, deuxième application fondamentale de la règle d'égalité, constitue pour la période que nous étudions, un échec au principe : la Constituante n'a pas décrété le service militaire obligatoire et personnel tel qu'il existe actuellement en France. Cette matière est une de celles avec l'électorat et le statut des droits politiques aux colonies, où l'on rencontre un échec conscient aux principes de la Déclaration des droits; à ce titre, l'étude de l'obligation militaire intéresse vivement l'histoire des idées juridiques au début de la Révolution. Son intérêt se renforce du fait que le débat s'enrichit de notions nouvelles, comme celle de citoyen, du fait aussi que les événements internes, la tension de la situation extérieure, puis la guerre, imposent une interprétation toujours plus sévère du principe d'égalité. Dans ce concours d'éléments venant du fait et du droit, le recrutement de l'armée montre combien l'examen sociologique des règles juridiques est nécessaire, si l'on veut acquérir quelques vues sur leur formation.

Pour que l'application du principe d'égalité s'applique à l'armée, il faut d'abord que les idées qui règnent sur celle-ci se modifient, que l'armée ne soit plus considérée comme un corps isolé dans l'État, « une société particulière et indépendante (1) », régie par des règlements spéciaux. La Révolution opère ce changement : elle reclasse l'armée dans le système politique général. Désormais les règles qui s'appliquent aux divers services publics vont lui être étendues, elle ne sera plus qu'un service public comme les autres. Les lois qui la concernent, déclare Chabroud, « ne sont pas étrangères aux lois générales de l'État; *elles en tirent leur caractère* (2). »

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 148. 5. Rapport et projet de loi sur les délits et les peines militaires, proposé à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité militaire, par M. Ch. CHABROUD, p. 25. s. d.

(2) *Ibid.*, p. 1.

De ce changement de perspective est sortie une conception nouvelle de l'armée; ses conséquences sont essentielles du point de vue moral comme du point de vue juridique. Le métier de soldat était jusqu'alors « dégradé (1) », ou bien « entouré de l'indifférence publique (2) »; maintenant sa condition est relevée par une connaissance claire de sa raison d'être et des règles qui commandent sa conduite; ses actes sont devenus conscients, le soldat ne sert plus par obéissance passive, mais par patriotisme; il n'appartient plus à ses chefs, mais à la Nation — en un mot, il est devenu citoyen (3). Si l'on se souvient du sens de l'expression de citoyen, de son contenu de liberté, on comprendra les idées qu'éveillent les formules de « citoyen-soldat », « d'officier-citoyen », si souvent employées non seulement dans les rapports ou les débats, mais aussi dans les pétitions ou les délibérations des corps locaux (4).

Ce mot de citoyen introduit les enchaînements d'idées d'un droit public nouveau. Le même mouvement de pensée qui fait apparaître dans le soldat le citoyen, va permettre d'appliquer à l'armée le principe d'égalité. A raisonner logiquement

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 13. 15. La liberté ou les avantages de la nouvelle constitution française, ouvrage dédié à l'Assemblée Nationale, au Roi, à la commune de Paris et à toutes les municipalités du royaume et à tous les citoyens, par M. Legier, l'un des 300 représentants de la commune, 1789, p. 28.

(2) Arch. nat. C. 117. 325. 2. Adresse des bas-officiers et soldats du régiment d'infanterie du roi; Nancy, 31 mai 1790.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 13. 15, précit., p. 29, 30.

(4) Arch. nat. C. 114A. 298³. 6. Adresse de la garde nationale de Bergerac, 8 avril 1790.

C. 114A. 298⁴. 4. Adresse des capitaines et officiers de la marine marchande du Havre, 14 avril 1790.

C. 114A. 299². 1. Adresse de la garde nationale de Saint-Pol-de-Léon, 12 avril 1790.

C. 114A. 298¹. 7. Adresse de la municipalité de Bordeaux à l'Assemblée Nationale, 10 avril 1790.

C. 118. 341. 15. Procès-verbal de la fédération générale des gardes nationales du district de la Guérche (Ille-et-Vilaine), 27 juin 1790. F^{4c}. III. Nièvre. 7 : Réponse de M. Delavau, président du département de la Nièvre à Messieurs les officiers municipaux et de la garde nationale de Nevers, lors de la remise par eux faite au département, le dimanche 29 août 1790, de la bannière donnée par la commune de Paris à la fédération du 14 juillet précédent.

D XL. 6. 6. 17. Délibération du conseil général de la commune de Bourg-Saint-Andéol (Ardèche), 1^{er} juillet 1792.

« dans un pays libre, la loi... qui régit l'armée doit peser franchement sur *toutes* les têtes qui la composent (1). » Les applications de cette règle s'étendent tant aux dispositions régissant la vie militaire qu'au recrutement lui-même.

En ce qui concerne la réglementation intérieure de la fonction, on sera guidé par cette idée inspirée de la liberté qu'il faut réunir autant qu'il est possible la jouissance des droits de citoyen à l'exercice des fonctions militaires (2). L'importante question de l'avancement est résolue à la lumière de la Déclaration des droits et du principe d'égalité qui veulent que tous les citoyens soient admissibles aux emplois publics (3). Le comité militaire déclare que les grades d'officiers sont ouverts à toutes les classes de citoyens (4), il désire établir fermement que dans le choix des officiers on n'aura égard ni au rang, ni à la fortune, mais aux talents, aux vertus afin de favoriser l'émulation (5). Les distinctions qui au sein même de la noblesse se remarquaient entre nobles de province et nobles de cour, qui franchissaient tous les grades, n'existent plus. Dans un but de justice on réglementera l'accès aux grades : condition d'âge d'abord : pour être officier, 18 ans révolus ; condition de capacité : tout candidat au grade d'officier devra satisfaire à un examen public portant sur la constitution et l'art militaire (6) ; condition d'ancienneté : l'avancement se fera par ancienneté (7), depuis le grade de major jusqu'à celui

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 148. 5. Rapport de CHABROUD, précit., p. 18.

(2) *Ibid.* AD XVIII^e. 87. 13. Opinion de M. Alexandre DE LAMETH, député de Péronne, sur la constitution militaire, prononcée à la séance du 9 février 1790, p. 15.

(3) *Ibid.* AD XVIII^e. 87. 13. Opinion de M. Alexandre DE LAMETH, précit.

(4) *Ibid.* AD XVIII^e. 87. 9. Second rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité militaire, par M. le marquis DE BOUTHILLIER, à la séance du 20 janvier 1790, p. 14.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 10. 3^e rapport du Comité militaire fait à l'Assemblée Nationale, par M. le vicomte DE NOAILLES, à la séance du 1^{er} février 1790.

(6) V. Rapport précité de NOAILLES, p. 10 et, dans le même sens, Idées présentées au Comité militaire, par M. EMMERY, l'un de ses membres, le 26 juin 1790. Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 17, p. 18.

(7) V. aussi : Mémoire sur l'organisation de l'armée, adressé à l'Assemblée Nationale, par M. le comte DE LA TOUR DU PIN, ministre et secrétaire d'État

de lieutenant-général, une place sur trois étant réservée au choix. Enfin, dernière barrière à l'arbitraire et à l'inégalité, aucun officier ne parviendra au grade de lieutenant-général sans passer par tous les grades et sans avoir servi un an comme soldat (1). Comme c'est moins l'organisation « mécanique » de l'armée que sa réforme morale (2) qui importe, il faut satisfaire l'espoir d'avancement du soldat; de ce point de vue la règle d'égalité est présentée sous son aspect psychologique si important dans la crise que traverse l'armée : on donnera à ceux qui se distinguent la certitude d'arriver aux places de sous-officiers, aux plus dignes on ouvrira la porte aux grands honneurs de l'armée (3).

La discipline militaire se modifie elle aussi au contact de l'égalité; les réclamations devront être écoutées d'où qu'elles viennent (4). « Le soldat, comme ses chefs, a droit d'attendre que son honneur ou son existence ne seront point compromis par une exclusion arbitraire (5). » Les mesures graves comme la cassation ou la destitution ne pourront donc dépendre que d'un jugement qui sera prononcé « constitutionnellement », et puisque les militaires ont le même droit que les autres citoyens, la possibilité d'appeler des jugements des conseils de guerre qui les condamnent devant une cour martiale ne sera que justice (6). Enfin, le principe de l'égalité des peines doit s'appliquer à l'armée comme à l'ordre civil : les peines ne doivent pas être plus rigoureuses ou plus humiliantes pour les soldats (7); le jugement des délits militaires doit emprunter les formes protectrices de la procédure criminelle (8).

au département de la guerre, 13 avril 1790. AD XVIII^e. 87. 15. L'ancienneté, est-il dit, est le procédé qui concilie le mieux l'intérêt public et l'intérêt particulier. La cause de cette concordance réside évidemment dans l'idée d'égalité.

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 17. Idées présentées au Comité militaire par M. EMMERY, l'un de ses membres, le 26 juin 1790, p. 19.

(2) *Ibid.*, p. 14.

(3) *Ibid.*, p. 12.

(4) Rapport DE NOAILLES précit., p. 15.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 13. Opinion de A. DE LAMETH, député de Péronne, sur la constitution militaire, prononcé à la séance du 9 février 1790, p. 10.

(6) *Ibid.*, p. 10, 14.

(7) Arch. nat. AD XVIII^e. 148. 5. Rapport de CHABROUD, précit., p. 18.

(8) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 13. Opinion de M. A. DE LAMETH, précit., p. 14.

Tous ces projets de réformes avaient pour effet d'opérer la *liaison* souhaitée en cette matière, comme en toutes les autres, avec les principes de la constitution (1), le comité militaire est très net sur ce point (2). Cependant, la déduction logique demeure incorrecte : la Constituante, à l'occasion du recrutement de l'armée fait subir au principe d'égalité un échec ; elle maintient par son décret du 16 décembre 1789, pour l'armée régulière, le système de l'engagement volontaire pratiqué sous l'ancien régime. Mais les révolutionnaires sentent bien que le service militaire est une charge publique, que le principe d'égalité postule le service obligatoire pour tous, et cette conviction résulte de la volonté d'organiser le statut de l'armée en accord avec la constitution (3). Avant d'entrer dans le détail, explique le rapporteur du comité militaire (4), « il est des bases préliminaires, sans lesquelles nous ne pourrions marcher qu'au hasard », ces bases sont l'énoncé des principes tirés de la constitution et que nous connaissons : *tout citoyen doit contribuer proportionnellement et sans exemption à toutes les charges publiques*. Ce principe, dicté par la justice faisant essentiellement la base de tout contrat social, a été consacré par vos décrets. » Or, « *l'entretien de l'armée est une charge publique, tout citoyen doit donc y concourir de sa personne ou de sa fortune*. » Deux procédés de recrutement se présentent : l'un, le service personnel ou par représentant, le deuxième, l'enrôlement volontaire à prix d'argent. Dans ce dernier système les enrôlés « recevraient la somme fixée pour leur engagement sur les fonds des contributions aux charges publiques fournies proportionnellement par tous les citoyens » et « acquitteraient ainsi à leur décharge le service personnel réellement dû par chacun. » C'est donc par le biais du paiement de l'impôt — charge publique — que le système de l'enrôlement volon-

(1) *Ibid.*, p. 5.

(2) Rapport de NOAILLES, précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 9. 2^e rapport fait au nom du Comité militaire, par M. le marquis DE BOUTHILLIER, séance du 20 janvier 1790.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 2. 1^{er} rapport fait au nom du Comité militaire à l'Assemblée Nationale, par le marquis DE BOUTHILLIER, le 19 novembre 1789, sur la manière de recruter l'armée.

taire est jugé compatible avec la règle d'égalité. Toutefois, Bouthillier reconnaît que le premier système — celui du service personnel — est préférable, du point de vue des principes, puisque tous les citoyens y contribuent en personne, à moins que quelques-uns ne préfèrent user de la faculté du remplacement. De plus, du point de vue moral, ce procédé serait supérieur puisqu'en composant l'armée de toutes les classes de citoyens, on rendrait au métier de soldat la considération qu'il doit avoir, et on relèverait l'esprit des troupes. Quoi qu'il en soit, Bouthillier préconise le mode du recrutement à prix d'argent; le service personnel, croit-il, est une charge qui paraîtra un « attentat contre la liberté »; en temps de paix les campagnes y verront une privation de main-d'œuvre et, d'autre part, les mœurs ne sont pas mûres pour le service personnel obligatoire; si on appliquait ce système immédiatement on exposerait l'armée à manquer de soldats. Il faut donc d'abord « changer les esprits, les habitudes, les préjugés des provinces, une pareille révolution n'est pas l'ouvrage d'un jour, on ne peut espérer de la produire que *successivement* (1). » Et l'on souscrit à cette observation pondérée lorsqu'on remarque que le service obligatoire et personnel ne s'est établi définitivement en France qu'en 1905. On rencontre la même conscience des conséquences nécessaires du principe d'égalité chez le duc de Liancourt; « le système de la conscription, affirme-t-il, a pour base cette vérité fondamentale et de droit naturel que les hommes naissent égaux en droits (2)... »; mais lui aussi pense que la conscription ne peut être appliquée que par la contrainte, ce qui serait contraire à l'axiome de liberté (3); allant plus loin que Bouthillier, Liancourt estime toutefois, que le remplacement, si on l'admet, dénату-

(1) Rapport DE BOUTHILLIER, précit., p. 13.

(2) Opinion sur le mode de recrutement pour l'armée, par M. le duc DE LIANCOURT, député de Clermont-en-Beauvaisis; s. d., p. 2; Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 6 et Bibl. nat. Le²⁹. 377.

(3) Opinion de LIANCOURT, précit., p. 5, 7. V. dans le même sens : Opinion de M. le vicomte DE MIRABEAU sur le premier rapport du Comité militaire; imprimé par ordre de l'Assemblée. Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 4, p. 3 et Bibl. nat. Le²⁹. 376.

rera la conscription qui ne sera plus qu'un système d'enrôlement volontaire; ce procédé blessera en outre l'égalité en favorisant l'aristocratie des richesses. D'autre part, si abandonnant le point de vue constitutionnel on recherche l'intérêt de l'État, la conscription apparaît comme devant être rejetée; l'exemple de la Prusse est instructif, celle-ci après avoir adopté la conscription a dû y apporter des échecs dans l'intérêt de l'économie nationale en faveur des agriculteurs et des commerçants; mais en France de telles dérogations seraient impossibles à cause du principe d'égalité (1).

Le deuxième élément de l'ancienne armée était la milice dont les abus étaient criants. L'Assemblée conserve l'institution dans un but de défense nationale (2), mais en faisant cette fois, une application complète du principe d'égalité. « C'est ici le moment, déclare Alexandre Lameth, de rappeler le principe que tout citoyen doit ses services à la patrie (3). » Les milices seront formées par la conscription (4), tous les citoyens, même les citoyens riches, y seront inclus (5). Dès lors, le caractère de l'institution était transformé, plus de billet noir, plus de conscrits qui sont des victimes, dit Dubois-Crancé, « c'est un droit de tous de servir la patrie (6). » D'ailleurs, la position de la France réclame de donner au principe d'égalité toute son extension : « Je dis, déclare Dubois-Crancé,

(1) V. contre la conscription : Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 5. Discours du baron Félix DE WIMPFEN, député de Caen, 15 décembre 1789. V. AD XVIII^e. 87. 7. Opinion de BUREAUX DE PUSY, député du bailliage d'Amont, dans la séance du 16 décembre 1789, sur la conscription militaire (orthographié WIMPFEN par BRETTE).

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 3. Deuxième rapport du Comité militaire par M. DUBOIS DE CRANCÉ, secrétaire de l'Assemblée Nationale, sur l'établissement des milices nationales et le recrutement de l'armée, imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale, du 28 novembre 1789, p. 6.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 13. Opinion de M. A. DE LAMETH, député de Péronne, précit., 9 février 1790, p. 11.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 6. Opinion sur le mode de recrutement, par le duc DE LIANCOURT, précit.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 1. Motion concernant la constitution de l'armée, proposée à discuter dans les bureaux de l'Assemblée Nationale, par M. DE NOAILLES, 1789.

(6) Deuxième rapport du Comité militaire, par M. DUBOIS DE CRANCÉ, précit., p. 7.

que dans une Nation qui veut être libre, qui est entourée de voisins puissants, criblée de factions... *tout citoyen doit être soldat* et tout soldat citoyen, sinon la France est arrivée au terme de son anéantissement. » La Tour du Pin a présenté un plan qui, en cas de guerre, exige l'amalgame des troupes régulières avec la milice; mais, dit Dubois-Crancé, « c'est là le nœud gordien », les provinces ne souffriront pas les recruteurs, elles se méfieront d'une armée mercenaire, dangereuse à leur sens pour la liberté publique, parce qu'elle peut vexer le pouvoir civil; il est impossible de reprendre le tirage au sort qui rappelle taille et corvée. Il faut donc établir une conscription et placer l'institution dans le cadre de la théorie des charges publiques. Il est clair que « s'il existe encore un vestige de privilège, un moyen quelconque de se soustraire à la *charge de citoyen*... le retour aux anciens principes ne tarderait pas à se tenter...; il faut donc une *conscription vraiment nationale* qui comprenne la seconde tête de l'empire et le dernier citoyen actif; il faut que chaque homme dès que la Patrie sera en danger soit prêt à marcher. » L'application de la règle d'égalité exclura donc le remplacement : « Si vous tolérez les avoués.... tout est perdu; de proche en proche, tous les riches voudront se soustraire au service personnel, les pauvres resteront seuls chargés de cette fonction... le métier des armes retombera dans son avilissement, le despotisme en profitera, et vous redeviendrez esclaves. » Après ce travail critique, Dubois-Crancé établit son plan d'organisation militaire en ces termes : « j'établis pour *axiome* qu'en France *tout citoyen doit être soldat* et *tout soldat citoyen*, ou nous n'aurons jamais de Constitution (1). » Il propose de diviser l'armée en trois lignes : les troupes réglées, les milices, et une troisième ligne qui formerait la garde nationale. Les milices et la garde nationale se recruteront sur la base du principe d'égalité; les milices seront composées de tous les célibataires actifs de chaque département de 18 à 40 ans; la garde nationale comprendra tous les électeurs en état de porter les armes, sans condition d'âge. La Consti-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 3. 2^e rapport de DUBOIS-CRANCÉ, précit., p. 10, 11, 12.

tuante rejette, toutefois, ces suggestions, elle conserve l'engagement volontaire pour l'armée régulière et n'adopte le service obligatoire que pour la garde nationale (1). Ainsi, cette institution née spontanément respecte le principe d'égalité; toutefois, elle n'est composée que de citoyens actifs, en principe; nous rencontrons ici la même limitation que pour le droit de suffrage bien qu'elle soit adoucie par la loi (2) qui maintient les citoyens passifs qui ont déjà servi. Il faut noter la raison pour laquelle les principes ont pu s'appliquer à la garde nationale; s'il en fut ainsi, c'est qu'elle ne fait pas partie de l'armée; les citoyens qu'elle groupe « armés ou prêts à s'armer pour la chose publique, ou pour la défense de la liberté ne formeront point un corps militaire (3) », ils restent en quelque sorte dans l'ordre civil où l'égalité des droits et des charges de citoyen actif ne saurait être mise en échec.

La Législative qui s'occupa à maintes reprises de l'armée n'établit aucun principe nouveau. Ce fut la guerre et les circonstances de fait qui amenèrent la généralisation de la règle de l'égalité devant le service militaire. Déjà, en juillet 1792, les pétitions proclament que « tous les Français sont soldats (4) »; avec la Convention, l'égalité deviendra totale dans les deux constitutions de 1793; « tous les citoyens français sont soldats », proclame la Constitution montagnarde. La levée en masse d'août 1793, consacre l'évolution du principe mais ne termine pas ses vicissitudes (5).

L'étude de l'égalité devant l'obligation militaire confirme cette idée — que nous avons notée à propos de l'égalité devant l'impôt — que certains phénomènes d'ordre juridique ne se pré-

(1) V. Décret du 27 juillet 1791.

(2) Décret du 6 décembre 1790. Adoucissement obtenu par RABAUT, au nom du Comité de constitution, séance du 6 décembre 1790. *Monit. réimpr.*, t. VI, p. 560.

(3) Décret du 6 décembre 1790, titre I, art. 8. Cette disposition est déclarée constitutionnelle, v. aussi titre II, art. 1 et 2.

(4) Arch. nat. D XL. 6. 3. 2. Les administrateurs composant le conseil du département de l'Allier, envoyés à la Commission extraordinaire des Douze, le 26 juillet 1792.

(5) V. à ce sujet : J. BELIN, *l'Égalité des citoyens devant les charges publiques*, Paris, 1936, p. 28, 144 et suiv.

sentent pas chez les révolutionnaires avec un fondement unique. Il est clair que l'idée d'égalité qui est essentielle serait suffisante comme fondement juridique de l'obligation militaire. Toutefois, les textes ajoutent l'idée de liberté à laquelle ils accordent une place importante puisqu'ils s'en servent soit pour combattre, soit pour appuyer les conséquences de la règle d'égalité. C'est par elle, on vient de le voir, que Bouthillier et Liancourt condamnent le service personnel obligatoire; Dubois-Crancé, au contraire, justifie sa conception de l'armée par la nécessité de respecter le principe de liberté et l'idée de constitution; enfin Menou rattache l'organisation militaire à la liberté en ces termes catégoriques : « Notre but est la conservation de la liberté; il faut donc que l'organisation militaire ne puisse jamais fournir des moyens d'oppression. » Or, « le plus sûr moyen d'être libre consiste à avoir des armées de citoyens; la liberté commande la conscription militaire (1). » Voici la liberté accolée à l'égalité : la recherche d'une base solide à la conscription conduit à lier les deux axiomes. Il apparaît donc que les révolutionnaires, dans leur effort pour accorder plus intimement leurs raisonnements avec l'axiomatique, adoptent fréquemment un double fondement qui révèle une tendance intéressante à ne concevoir l'invention juridique que par des mélanges de principes. Mais tandis que jusqu'ici nous avons observé le besoin de préciser la règle trop générale de liberté par celle d'égalité — c'est ce que nous avons appelé le procédé de segmentation, — ici, le mouvement de pensée est renversé : celle-ci part de l'idée d'égalité pour s'élever à l'axiome universel de liberté et à la notion de constitution. Dans les deux cas, l'élaboration des institutions se fait par des jonctions qui, étant donné les dispositions mentales des révolutionnaires tout entières tournées vers la « régénération », prennent d'emblée la forme d'une synthèse spontanée. Si l'on cherche à expliquer le droit plutôt qu'à le décrire, il ne faut jamais omettre ces vues saisies sur les institutions en construction.

(1) Séance du 12 décembre 1789. *Monit. réimpr.*, t. II, p. 382.

TITRE III

LES RATTACHEMENTS AU PRINCIPE DE SOUVERAINETÉ

L'étude du principe de souveraineté prête à des remarques analogues à celles qui terminent la précédente division. L'idée de souveraineté sert de justification à des déductions qui sont rattachées par ailleurs à l'idée de liberté. C'est ainsi que nous savons, par l'étude de l'axiome de liberté, que les révolutionnaires rattachent à ce principe la réforme de l'impôt et des finances publiques, leur nouvelle conception de la diplomatie, etc. Nous allons maintenant assister au processus inverse : les révolutionnaires vont rattacher ces mêmes réformes au principe de souveraineté, ainsi que d'autres mesures pour lesquelles ils auraient pu, aussi bien, se réclamer de cette liberté au sens large, dont ils ont usé dans leur première manière de raisonner.

I. — SOUVERAINETÉ NATIONALE ET FINANCES PUBLIQUES

Le rattachement des droits financiers de la nation à l'idée de souveraineté est affirmé lorsqu'il s'agit de combattre l'initiative du roi et de ses ministres en matière d'impôt. Consentir l'impôt est une prérogative de la nation qui s'explique par des raisons de technique constitutionnelle, dira Barère (1). D'abord,

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 7. 21. Opinion de M. BARÈRE, député du départe-

l'impôt n'est pas à proprement parler, dit-il, un acte de législation, c'est un acte d'administration paternelle, un acte de répartition de la contribution entre les membres d'une grande famille, par la famille elle-même; aussi le roi, en matière d'impôt surtout, n'est « qu'un fonctionnaire public, un commis pour faire recevoir ce que la famille a imposé sur ses membres. » La mission du roi ainsi réduite, les droits financiers de la nation sont mieux individualisés dans leur source, la souveraineté nationale. « S'imposer à son gré dans la forme qu'il lui plaît pour la somme qui lui paraît convenable à ses besoins, voilà le véritable exercice de la souveraineté nationale (1). » Or, cette souveraineté sera entravée si le pouvoir exécutif peut faire échec aux vues du corps législatif; aussi faut-il protéger la volonté générale; « vous avez toujours senti qu'en matière d'impôt le peuple seul avait le droit de vouloir, dit Barère, et qu'aucune autre volonté ne pouvait s'y mêler, soit pour suspendre, soit pour modifier la volonté générale exprimée par les représentants du peuple (2). » D'ailleurs, conclut-il, si les ministres ont l'initiative de l'impôt, « ne peut-il pas arriver qu'ils proposent une loi contraire à la liberté individuelle parce qu'elle nécessite des visites domiciliaires, ou à la propriété publique parce que les formes de perception seront telles que les frais en deviendront immenses ? (3). » L'idée de liberté vient ainsi au-devant de celle de souveraineté, nouvelle marque de ces mélanges de principes que nous avons plusieurs fois relevés.

Si l'on considère l'administration proprement dite, c'est en ce qui concerne les droits de la nation sur le domaine et sur l'existence des personnes morales que l'idée de souveraineté est proclamée le plus nettement comme le fondement de l'ordre administratif nouveau.

ment des Hautes-Pyrénées, prononcé à la séance du samedi 27 août 1791 contre l'initiative du roi et des ministres, concernant la contribution publique, initiative proposée par les Comités de constitution et de revision; imprimée par ordre de l'Assemblée Nationale.

(1) *Ibid.*, p. 4.

(2) *Ibid.*, p. 7

(3) *Ibid.*, p. 7.

II. — SOUVERAINETÉ NATIONALE ET DOMAINE PUBLIC

Les droits du roi sur le domaine, en passant à la Nation se transforment; on ne constate pas seulement un transfert d'une souveraineté à une autre, mais encore un approfondissement de l'idée même de souveraineté, un triage entre les conséquences qu'elle entraîne forcément et celles qu'elle ne justifie pas. C'est donc à une mise au point que le comité des domaines se livre lorsqu'il prépare la loi du 22 novembre 1790. L'idée domaniale comporte, pense Enjubault de la Roche (1), un contenu nécessaire concernant la consistance du domaine, qui est indépendant de la question de savoir qui exerce la souveraineté; il est bien certain que les principes posés en la matière par Le Bret ou Chopin, subsistent : la nation, après le roi, possède le souverain domaine sur le territoire français; ce domaine éminent lui assure la propriété de toutes les portions de ce territoire qui, par leur nature ou leur destination, peuvent appartenir à des particuliers, tels les fleuves et rivières navigables, les rivages et relais de la mer. Mais, d'autre part, il est non moins évident que le droit de propriété exercé par les hauts justiciers sur les chemins, les petits cours d'eau, les terres vaines et vagues, en tant que dépositaires d'une portion de la puissance publique est incompatible avec l'ordre nouveau : la Nation désormais résume en elle toute la puissance publique et monopolise son exercice (2). Aussi, est-ce un effet de la souveraineté nationale que les droits de puissance publique, appelés régaliens, qui, dit Enjubault « émanent directement de la souveraineté », sont inaliénables et imprescriptibles. Parmi ceux-ci figurent en première ligne les droits « qui participent de la nature de l'impôt » dont la nation « ne peut jamais se dépouiller ». C'est pourquoi

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 77. 5. Rapport fait au nom du Comité des domaines sur la législation domaniale, par M. ENJUBAULT, membre de ce Comité, 1790.

(2) V. aussi : Rapport fait au nom des Comités féodal, des domaines, d'agriculture et de commerce, par A.-R. ARNOULT, député de Dijon sur le cours des fleuves et rivières, les îles et alluvions, la pêche, 1791, p. 9. Bibl. nat. Le²⁹. 1451.

le rapporteur propose la révocation des aliénations consenties sur les domaines avant la Révolution.

L'idée de souveraineté nationale va entraîner ainsi un regroupement de la masse des biens domaniaux; elle aboutit donc, souligne-t-on, à un résultat diamétralement opposé à celui que produisait l'ancienne souveraineté royale sur le domaine qui a laissé se dégrader les biens. Le biais qui permet ce retournement dans l'application pratique du principe de souveraineté réside dans ce droit supérieur de la nation sur toutes les opérations qui intéressent les finances, et dont la première forme de la pensée des révolutionnaires cherchait le point d'appui dans l'axiome universel de liberté. On voit qu'ici l'utilisation de l'axiome de souveraineté conduit au même résultat que le raisonnement sur le principe de liberté.

La loi du 22 novembre rend possible le regroupement du domaine en déclarant que les aliénations auxquelles la nation n'a pas participé sont révocables, « elle conserve sur les biens distraits la même autorité et les mêmes droits que sur ceux qui sont restés entre ses mains. » Aucune prescription n'affaiblit le principe, il s'étend à tous les objets détachés du domaine sans exception. C'est ainsi qu'on voit l'Assemblée révoquer les aliénations à titre d'engagement (1), les échanges non consommés (2), les donations (3), les contrats de vente qui déguisent des engagements (4). Le comité se défendait d'innover, il se

(1) V. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité des domaines, par M. Gros, député de Boulogne, sur l'aliénation du sol de la forêt de Beaufort, faite au sieur Barandier-Dessuile, s. d., décret du 19 juillet 1791. Arch. nat. AD xviii^e. 78. 10 et Bibl. nat. Le²⁹. 1656.

(2) V. loi du 3 juin 1791, relative à l'échange de la forêt de Brix (Cotentin). Arch. nat. AD x. 16. V. aussi : loi du 27 juillet 1791, relative à l'échange du comté de Sancerre et rapport du Comité des domaines, par M. Firmin Fricot, député du département des Vosges. Arch. nat. AD x. 16.

(3) Rapport sur la donation faite au cardinal DE MAZARIN en 1659 du comté de Ferrette et des seigneuries de Belfort, Delle, Thann, Altkirch et Issenheim, fait au nom du Comité des domaines, par M. GEOFFROY, député du département de Saône-et-Loire. Loi du 25 juillet 1791. Arch. nat. AD x. 16.

(4) Rapport fait à l'Assemblée Nationale, sur les 25 contrats d'échange de la forêt de Senonche (Eure-et-Loir), au nom du Comité des domaines, par M. EN-JUBAULT DE LA ROCHE. Arch. nat. AD x. 17.

réclamait de l'ordonnance de Moulins qui avait repris elle-même, les dispositions des anciennes ordonnances pour la conservation des biens domaniaux (1). Mais les idées mises en avant dans les décrets qu'il prépare, indiquent assez que la volonté de regroupement ne tire sa force que de la souveraineté nationale : « l'intérêt de la Nation doit être la mesure et la règle de l'exercice de ses droits (2) », porte le décret concernant l'aliénation de la forêt de Beaufort. L'intérêt de la nation recouvre une conception de la domanialité dans laquelle la notion d'utilité publique primant les intérêts particuliers, devient l'élément organisateur de la domanialité.

D'abord, c'est l'idée d'utilité publique qui provoque l'abandon de la règle de l'inaliénabilité du domaine posée par l'Ordonnance de Moulins de 1566. Le domaine, remarque-t-on, est insuffisamment productif de revenus pour l'État et, par conséquent, il ne répond plus à sa destination. L'inaliénabilité n'était justifiée que lorsque le roi vivait des produits de ses biens; or, les grandes guerres ont rendu impossible cette économie réduite; bien plus, la règle est devenue « nuisible à la Nation », depuis que les déprédations ministérielles ont déguisé l'aliénation des domaines sous les noms les plus variés (3); elle a trahi son rôle de protection. D'autre part, le désir de multiplier les propriétés conseille de l'abolir : l'inaliénabilité est « préjudiciable à l'intérêt public (4) », puisqu'elle maintient indisponible une masse de terres qui, divisées entre des propriétaires, seraient mises en valeur. L'idée d'utilité publique conduit ainsi à celle de domaine public productif. « Il est important de saisir tous les moyens de faire du corps entier du domaine, replacé entre les mains de la nation, une ressource qui

(1) Arch. nat. AD x. 16. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité des domaines, par M. Gros, député de Boulogne, sur l'aliénation du sol de la forêt de Beaufort, faite au sieur Barandier-Dessuile, précit.

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 78. 10. Décret du 19 juillet 1791, à propos de l'affaire de la forêt de Beaufort.

(3) Arch. nat. AD xviii^e. 77. 3. Rapport sur la vente et aliénation des domaines de la couronne, fait au nom du Comité des domaines, dans la séance du samedi 10 avril 1790, p. 5.

(4) Arch. nat. AD xviii^e. 77. 5. Rapport fait au nom du Comité des domaines sur la législation domaniale, par M. ENJUBAULT, précit., 1790, p. 28.

puisse secourir les besoins de l'État (1). » Or, la nation a en main l'instrument juridique pour opérer la réforme : c'est le principe de souveraineté. Déjà, note le Comité des domaines, l'inaliénabilité aurait été abolie si les notables avaient constitué une représentation vraiment nationale : on leur proposa en 1787 d'aliéner les domaines « mais il n'y avait alors qu'un administrateur et non un propriétaire; la Nation n'existait pas (2). » Maintenant la Nation se trouvant assemblée, réunissant tous les droits de propriété, « peut en faire tel usage qu'elle voudra (3). » L'intérêt de l'État, estime-t-on, est que l'inaliénabilité soit abandonnée, car l'utilité sociale, notion éminemment évolutive, a changé; comme le montre très bien le Comité, un nouvel ordre de choses fait naître un nouvel intérêt (4). Le rôle du principe de la souveraineté nationale sera précisément de permettre l'ajustement du droit à cette exigence nouvelle de l'utilité publique : « la volonté de la nation, jointe à sa puissance, suffit » pour « changer (5) » la législation. Il est donc acquis d'abord que la nation est seule propriétaire des biens du domaine dont les rois n'étaient qu'administrateurs; en second lieu, qu'elle possède plus de droits que n'en avait le roi sur les domaines de la couronne, elle a la « propriété pleine et entière » du domaine public (6). Aussi, et c'est le corollaire de cette proposition, a-t-elle la faculté d'aliéner, faculté qui reçoit pour fondement « la volonté générale (7). »

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 77. 11. Observations sur l'inaliénabilité du domaine, sur les décrets de l'Assemblée Nationale du 4 août et 19 décembre 1789 et sur l'administration des fonds du domaine; anonyme 1790, p. 19, 20. V. aussi : De l'aliénabilité et de l'aliénation du domaine, anonyme, sans date, Arch. nat. AD XVIII^e. 77. 13.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 77. 3. Rapport sur la vente et l'aliénation des domaines de la couronne, 10 avril 1790, précit., p. 11.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 77. 2. Rapport fait au Comité des domaines de l'Assemblée Nationale, le 13 novembre 1789, par M. ENJUBAULT DE LA ROCHE, l'un des membres de ce Comité, p. 21.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 77. 3. Rapport sur la vente et aliénation des domaines de la couronne, précit., p. 12.

(5) *Ibid.*

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 77. 5. Rapport fait au nom du Comité des domaines sur la législation domaniale, par M. ENJUBAULT, membre de ce Comité, 1790, p. 12; précit.

(7) Décret du 22 novembre 1790.

Quant à la règle de l'imprescriptibilité, deuxième règle essentielle du régime juridique du domaine, on juge qu'elle devient inutile en raison du sens général de la réforme de l'État. Le domaine de la couronne, explique Enjubault de La Roche, n'était autrefois sujet à aucune prescription; en vertu de la règle d'imprescriptibilité le détenteur d'un objet domanial était toujours censé ne le posséder qu'à titre précaire et ne pouvait jamais en acquérir la propriété. « La nation pouvait être comparée à un mineur destitué de défenseur et dans cet état de faiblesse on ne pouvait lui opposer une possession valable. » Or, ces motifs ne subsistent plus, la Nation est adulte; « vos décrets ont rendu le domaine national au commerce, il pourra désormais être possédé à titre perpétuel et incommutable. » D'ailleurs, les risques d'usurpation cessent du fait que « la nation sera toujours représentée »; et la réforme de l'administration locale placera dans les départements des administrateurs qui veilleront à la conservation de ses droits (1). Aboutissement logique des principes, ces affirmations sont dans la pratique bien moins solides, et l'on sait que les empiétements, insensibles — le « point de vue du mètre carré (2) » — sont utilement protégés par la règle d'imprescriptibilité qui conserve de nos jours une valeur.

Enfin, on montrerait qu'à côté des grandes lignes de la théorie, l'utilité publique inspire des mesures secondaires de la réforme domaniale, par exemple, la protection des forêts. Là, l'aliénation aux particuliers du patrimoine domanial serait une faute, car ceux-ci, mus par l'intérêt personnel, ne s'astreindraient jamais à administrer les forêts selon des vues d'ensemble. Et Barère oppose par image à l'intérêt personnel « armé d'une hache », abattant nos bois, « l'intérêt national, armé d'une bêche », opérant leur régénération « d'après des bases d'administration fondées sur l'utilité publique. » Il faut donc réserver

(1) Rapport sur la législation domaniale d'ENJUBAULT DE LA ROCHE, précit., p. 25.

(2) HAURIOU, *Précis de droit administratif et de droit public*, 12^e édit., Paris, 1933, p. 791, note 13.

à l'État cette partie de l'économie et établir une administration centrale des forêts (1).

En résumé, et du point de vue de l'élaboration juridique, on voit que si la domanialité est commandée par l'idée de souveraineté, il s'agit d'une souveraineté qui fait appel à l'idée de liberté. On a pu remarquer çà et là que des références sont faites à des thèmes de pensée amorcés par l'idée de liberté; c'est ainsi que les prérogatives qui « participent de l'impôt », dégagées par Enjubault de La Roche, au sein de la théorie domaniale, se trouvent rattachées à l'axiome de souveraineté, alors qu'à l'occasion de la théorie des finances publiques, elles sont présentées comme une conséquence de l'axiome de liberté; on montrerait de même que l'idée de liberté s'est glissée dans l'utilisation économique que l'on veut faire du domaine. Tous ces détails tendent à prouver l'appui que se prêtent les axiomes, et l'existence d'un processus ascendant d'enchaînements d'idées qui part de la souveraineté et remonte à la liberté et que nous avons déjà relevé tout à l'heure (2).

III. — SOUVERAINETÉ, UTILITÉ SOCIALE ET PERSONNALITÉ MORALE

L'idée de souveraineté est à la base, avons-nous dit, de la notion de personnalité morale si controversée par les juristes, qui s'attache au statut de ces personnes d'un genre particulier que sont les corps (3), en cherchant à prolonger pour eux le droit fait pour les individus.

C'est à l'occasion des débats sur la propriété des biens

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 80. 2. Rapport des Comités réunis des domaines, des finances, de l'aliénation des biens nationaux, de la marine, du commerce et de l'agriculture, sur les bois et forêts nationales, fait à la séance du vendredi 6 août 1790, par M. BARÈRE, membre du Comité des domaines et député du Bigorre.

(2) V. *supra*, p. 219.

(3) Sur la théorie juridique de la personnalité morale nous nous bornons à renvoyer à l'important ouvrage de Léon MICHOUD, *la Théorie de la personnalité morale et son application au droit français*, 2 vol., Paris, 1932, 3^e édit.

ecclésiastiques que cette nouvelle application du principe de souveraineté a été mise en lumière. Il s'agit de l'une des plus importantes opérations de la Révolution, la sécularisation des biens du clergé pour remédier à la détresse des finances. Talleyrand, le 10 octobre 1789, expose les grandes lignes de son plan (1); le 12, Mirabeau propose une motion tendant à ce qu'il soit déclaré que les biens du clergé sont la propriété de la nation sous la condition d'assurer le service du culte (2); Barnave (3), l'abbé Gouttes mettent en relief le droit de la nation souveraine. La question se ramène, lit-on, à « un grand principe dont la nation est le seul juge » — « la nation a le droit de supprimer tous les bénéfices (4). » Mais il y a plus, la dialectique dont usent les députés patriotes pour fonder ce droit de la nation sur les biens ecclésiastiques, les conduit à dégager la notion de service public qui deviendra si importante en droit administratif moderne, enfin à raisonner par référence à l'utilité sociale. Ce sont les liaisons intermédiaires d'idées préparant le droit de l'État sur l'apparition et la disparition de la personnalité morale qui feront pour nos recherches l'intérêt de cette matière.

Il n'existe pas ici de principe unique qu'il suffise de jeter dans le débat, comme le principe de liberté ou celui d'égalité, pour fonder la règle de droit; sans doute, « le droit de la nation » est l'argument mis en avant, mais il ne vaut pas du seul fait qu'on l'affirme; il n'est efficace que s'il est enchaîné dans le thème général de l'utilité sociale. C'est sur ce rattachement que portera l'effort principal (5). La propriété des biens du clergé, expose Barnave, n'est plus une question, car « le clergé existe pour la nation et tout ce qu'il possède est pour le bien

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 15. 1. Motion de l'évêque d'Autun, sur les biens ecclésiastiques, du 10 octobre 1789. V. *Point du jour*, 11 octobre, n° CIV.

(2) *Courrier de Provence*, n° LIII, p. 3.

(3) BARNAVE, *Point du jour*, 17 octobre, CX.

(4) Abbé GOUTTES, 13 octobre. *Courrier de Provence*, LIII.

(5) Ce rattachement constant au thème de l'utilité publique nous semble appuyer la thèse que nous avons soutenue autrefois sur la personnalité morale. J. BELIN, *La notion d'utilité publique en droit administratif français*. Paris, 1933, p. 19 et suiv.

de cette même nation. Ce n'est pas pour les individus du clergé que ces biens ont été donnés, c'est pour les pauvres, les hôpitaux, les établissements publics; ces fondations ne sont que des dépôts et le clergé n'est que le dispensateur. Si c'est à la nation à payer le culte divin, les fondations sont données à la nation..., elle peut donc retirer de ses mains des biens qui n'ont été affectés que pour son *utilité* et pour divers *usages publics* (1). » Les biens donnés par les fondateurs n'ont donc été remis au clergé qu'à la décharge de la nation — idée qui est reprise notamment par Mirabeau (2) et Pétion (3). « Les rois, explique Mirabeau, en donnant à l'Église des domaines..., — et comme ils ne sont que l'organe des peuples..., — n'ont voulu pourvoir par ces fondations qu'à une *dépense publique*; il en est de même des fondations faites par les corps politiques et par les particuliers, elles forment une propriété de l'État par la *consécration publique* qui en a été faite (4). » Ainsi, apparaît l'idée d'affectation dont le droit moderne fait un large usage; corollaire de la notion de service public, elle est une notion commune à la théorie du domaine et à celle de la personnalité morale. En notre matière, elle sert de pivot au raisonnement; les biens ecclésiastiques étant des biens affectés, il s'ensuit que, si la nation se charge des frais du culte et de l'entretien de ses ministres, si elle acquitte les charges des fondations et secourt les pauvres, elle rentre dans la propriété des biens qui y étaient destinés; et Mirabeau (5), Clermont-Tonnerre (6), Custine (7), insistent sur cette idée de

(1) *Point du jour*, 17 octobre 1789, CX.

(2) *Point du jour*, 31 octobre 1789, n° CXXI.

(3) *Point du jour*, 1^{er} novembre 1789, n° CXXII.

(4) *Point du jour*, 31 octobre 1789, précit.

(5) Séance du 30 octobre 1789; *Point du jour*, 31 octobre, n° CXXI; *Courrier de Provence*, n° LX.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 19. Opinion de M. le comte de CLERMONT-TONNERRE, député de Paris, sur la propriété des biens du clergé; sans date, p. 16. L'idée de destination le conduit d'ailleurs à ne reconnaître la qualité de propriétaire ni à l'État, ni au clergé, « ces biens, Messieurs, ont une destination et n'ont point de propriétaires; ils sont destinés... à trois objets bien distincts, à l'entretien du culte, à l'entretien des prêtres, au soulagement des pauvres. »

(7) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 27. Opinion de M. CUSTINE relative à la

« destination », de « consécration publique ». Telle est l'argumentation que consacre le décret du 2 novembre (1). Certains orateurs la complètent par des précisions juridiques et des liaisons d'idées qu'il nous faut relever.

Par exemple, Mirabeau (2) s'emparant de la notion de service public, en tire la notion de fonction publique; « les membres du clergé sont des officiers de l'État, explique-t-il, le service des autels est une *fonction publique*. » A l'idée de fonction, il attache son caractère distinctif, la généralité, « la religion appartenant à tous — entendons le service public du culte étant général — il faut par cela seul, que ses ministres soient à la solde de la nation comme le magistrat... le soldat. » C'est encore parce qu'il y a un *service public* du culte que les fondations des rois n'ont été qu'un moyen de couvrir « une dépense publique ». Et si la Nation a le droit de ressaisir les biens domaniaux parce que ces biens ne furent consacrés qu'aux dépenses de la royauté, pourquoi, conclut Mirabeau, ne pourrait-elle pas se déclarer propriétaire des biens donnés en son nom pour « le service de l'Église » ? L'idée de charge publique que nous connaissons est insérée, de la sorte, dans son cadre administratif, le service public. Ces enchaînements successifs : service public, fonction publique, dépense publique, charge publique, se traduisent, on le voit, par une extension considérable des attributions de l'État (3).

proposition faite de déclarer les biens du clergé appartenant à la nation, p. 5.

(1) « Les biens ecclésiastiques sont mis à la disposition de la nation à la charge de pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres et au soulagement des pauvres ». Dans son instruction sur l'organisation civile du clergé, du 21 janvier 1791, l'Assemblée Nationale qualifie les prêtres de « fonctionnaires publics ».

(2) Séance du 30 octobre 1789; *Courrier de Provence*, 30 octobre, n° LX.

V. aussi : Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 14. Opinion de M. TREILHARD sur la propriété des possessions du clergé.

(3) Cet accroissement qui est une des caractéristiques des États modernes est visible dans de nombreux textes. « La nation, dit TREILHARD à propos de la sécularisation, ne doit s'en rapporter qu'à elle-même du soin de pourvoir » aux besoins des pauvres. Arch. nat. AD XVIII^e. 17. 12. Opinion de M. TREILHARD sur le rapport du Comité des finances du 18 décembre 1789, au sujet de la caisse des comptes et motion sur l'aliénation de quelques portions de possessions dites ecclésiastiques et sur l'administration des dettes, p. 6.

Les liaisons qui viennent d'être observées sont intermédiaires par rapport à l'idée d'utilité publique. C'est à cette idée supérieure qu'elles acheminent la pensée. D'abord on emploiera l'expression d'utilité publique comme synonyme de service public. Puis on associera les idées d'affectation et d'utilité publique; les biens destinés au culte sont affectés « par conséquent à l'utilité publique (1) »; et c'est la destination à l'utilité publique des biens du clergé qui établit le droit de la nation. « Si le clergé cesse de posséder ces biens, dit Mirabeau, la nation peut seule avoir le droit de les administrer puisque *leur destination est uniquement consacrée à l'utilité publique* (2). » Mais il y a plus, l'utilité publique apporte un élément décisif pour trancher le problème de la personnalité morale : elle représente le critère d'après lequel se mesure la légitimité d'une personne morale. Talleyrand, dans son fameux plan du 10 octobre, déclare que la nation peut détruire les corps particuliers si elle les juge « simplement inutiles », qu'elle est en droit de « faire tourner *au profit de l'intérêt public* » le produit des fondations qui sont vacantes et qu'elle peut destiner au même usage tous ceux qui vaqueront dans la suite (3). De même, pour Mirabeau, les corps particuliers n'existent « ni par eux-mêmes, ni pour eux : ils ont été formés par la société et ils doivent cesser d'être au moment où ils cessent d'être utiles. » Pour lui, en effet, « *l'utilité publique* est la loi suprême, [elle] ne doit pas être balancée ni par un respect superstitieux pour ce qu'on appelle l'intention des fondateurs, — comme si des particuliers... avaient eu le droit d'enchaîner à leurs volontés... les générations..., ni par la crainte de blesser les droits prétendus de certains corps, — comme si les corps particuliers avaient quelque droit vis-à-vis de l'État (4). » De ce nouveau point de vue, il apparaît encore que le clergé, en acceptant les fondations, n'est qu'un simple « dispensa-

(1) Discours qui devait être prononcé par MIRABEAU le 3; *Courrier de Provence*, n° LXII, p. 39, 41.

(2) *Ibid.*

(3) Arch. nat. AD XVIII^e, 15. 16. Motion de M. l'évêque d'Autun sur les biens ecclésiastiques, 10 octobre 1789, p. 3.

(4) *Courrier de Provence*, n° LX, 30 octobre.

teur ». Thouret (1), usant lui aussi du critère d'utilité publique, déclare que les corps « n'ont pu être introduits et ne peuvent être conservés qu'à raison de leur utilité publique. » Si l'on examine, dit-il, l'histoire de ces corps, on remarque que leur apparition repose, en règle générale, « sur un service et des fonctions destinées à l'utilité générale », la propriété ne leur a été accordée que pour subvenir aux besoins de ce « service ». Pour lui, c'est un « sophisme » de parler de violation du droit de propriété, car « il n'y a pas de violation de propriété quand la nécessité du *bien public* l'exige (2). » D'autre part, d'un point de vue économique, leur sécularisation « importe à l'intérêt social », puisque l'État doit favoriser la division des propriétés. Enfin, l'argument suprême est tiré également par Thouret de l'idée d'utilité publique. La nation peut conserver ces biens « parce que l'*intérêt national* étant au-dessus de toutes les règles particulières — fait exception perpétuelle à ces règles qui ne peuvent être rétorquées contre lui » — considérations qui se justifient par « le *salut de l'État* périlant (3). »

Rattachée de la sorte à l'utilité publique, la question des biens ecclésiastiques est tranchée, et avec elle, le problème de l'apparition de la personnalité morale. Puisque, affirme Thouret, « les personnes et les choses, tout est soumis dans l'État à la Nation, aucun moyen ne doit lui échapper dès qu'il tend au bien général »; l'État a le pouvoir de créer et de détruire les personnes morales, selon les exigences de l'utilité publique. Et, comme la nation est souveraine appréciatrice de ce qu'est l'utilité publique à tout moment de l'histoire, elle possède ce pouvoir de remanier les institutions qui nuisent à l'intérêt général ou de diriger dans un sens qui satisfait ce dernier, des insti-

(1) Motion de M. THOURET sur les propriétés de la couronne, du clergé et de tous les corps et établissements de mainmorte. Séance du 23 octobre 1789. Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 15. Bibl. nat. Le²⁹. 281.

(2) *Point du jour*, 1^{er} novembre 1789, CXXII.

(3) Motion de M. THOURET, précit. Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 15, p. 9. De même, DUBOIS-CRANCÉ, réfutant l'évêque de Clermont s'écrit : « l'Assemblée Nationale... peut tout ce qu'elle veut, nous supprimerons l'évêque de Clermont, si ce sacrifice est nécessaire à l'intérêt général ». *Le grand remède ou la cheville ouvrière de la Constitution*, par M. DUBOIS-CRANCÉ, député à l'Assemblée Nationale, 1790. Arch. nat. AD XVIII^e. 18. 11.

tutions qu'elle juge périmées. « La nation, dira Talleyrand, peut-elle cesser un instant d'être juge suprême sur ce qui constitue [l']intérêt public (1) ? » De fait, cette règle est inséparable de l'activité gouvernementale et administrative. Aussi, lorsqu'on a voulu au *xix^e* siècle constituer en corps de doctrine un droit administratif et organiser des recours juridictionnels contre les décisions de l'administration, on a pris soin de laisser hors de la prise du recours pour excès de pouvoir l'appréciation de l'opportunité de la mesure. Cette réserve de l'opportunité vient de l'idée d'utilité publique.

Voici donc le résultat cherché, le droit de la nation sur l'apparition de la personnalité morale atteint par une utilisation des idées de service public et d'utilité publique; les Constituants ont poussé plus loin leur désir de placer leur solution dans le cadre des notions juridiques déjà explicitées : c'est ainsi que nous les voyons rattacher le droit de propriété de la nation à l'idée de loi et de contrat social, enfin, au fondement suprême de toute la réforme : à l'idée de liberté. Ainsi procède Thouret, par exemple, en rattachant l'existence des personnes morales à l'idée de loi; les individus existent indépendamment de la loi, ils ont des droits imprescriptibles qu'ils tiennent de la nature, que la loi n'a pas créés, tel le droit de propriété. Tout autre est la situation des corps; ceux-ci « n'existent que par la loi » puisqu'il a été établi que la vie des corps est en son pouvoir. Par conséquent, la loi peut légitimement prononcer que nul corps ne peut être propriétaire (2). Par un raisonnement familier aux juristes, on conclura, qu'étant une création de l'État, les corps moraux peuvent être dissous par le même pouvoir qui les a créés (3). Enfin, Mirabeau relie les débats au principe

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 20. Opinion de M. l'évêque d'Autun, sur la question des biens ecclésiastiques; sans date (devait être prononcé dans la séance du 2 novembre).

(2) Motion de M. THOURET sur les propriétés de la couronne... et de tous les corps et établissements de mainmorte. Séance du 23 octobre 1789. Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 15. p. 2. Pour THOURET la personnalité morale est une « fiction juridique ».

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 23. Opinion de M. DURAND DE MAILLANE sur

de liberté et aux parties de la réforme de l'État déjà terminées en remarquant que si l'on n'adopte pas la solution favorable au droit de la nation, toutes les réformes accomplies s'effondrent du même coup. « Vos décrets sur les biens de la noblesse, sur la contribution proportionnelle et sur l'abolition de ses privilèges ne seraient plus que de vaines lois... »; l'Assemblée, en les rendant, s'est fondée sur ce que le terme de propriété ne convenait pas à des prérogatives ou à des exemptions que les lois réprouvent (1) : ici, les mêmes considérations sont valables — *mutatis mutandis* — les biens du clergé sont une propriété anormale parce que les personnes qui en sont titulaires sont fictives, autrement dit, parce que les révolutionnaires sont, diraient les juristes modernes, partisans de la théorie de la fiction de la personnalité morale.

Mais les adversaires de la sécularisation soutiennent la conception de la réalité de la personnalité morale (2), encore qu'il ne faille pas établir un parallèle rigide avec la théorie actuelle de la réalité des personnes morales. Camus réplique que la propriété, avant d'être une création artificielle de la loi, est un produit de la société, et cette origine est commune à la propriété individuelle et à celle des corps; dès lors, peut se poser légitimement la question de la spoliation.

Le plus souvent ce sont des arguments tirés du droit civil qui sont opposés aux tenants de la sécularisation : la possession millénaire du clergé, invoquée par Maury (3) et par l'abbé de Montesquiou (4), la prescription, le principe de la non-rétro-

la propriété des biens ecclésiastiques et sur la portion congrue des curés formant la motion de M. le comte de MIRABEAU, soumise au décret constitutionnel de l'Assemblée Nationale, p. 4. Pour DURAND DE MAILLANE, également, les corps moraux n'ont pas de droits naturels et la déclaration des droits ne leur est pas applicable.

(1) 30 octobre 1789. *Courrier de Provence*, n° LX, p. 9, 10.

(2) V. sur ces deux conceptions de la fiction et de la réalité de la personne morale, MICHOUX, *op. cit.*, 3^e édit., t. I, p. 16 et suiv. et p. 70 et suiv.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 19. Opinion de l'abbé MAURY, sur la propriété des biens ecclésiastiques, prononcée à l'Assemblée Nationale le mardi 13 octobre 1789, p. 24, 29.

(4) *Point du jour*, 1^{er} novembre 1789, CXXII.

activité des lois invoqué par l'archevêque d'Aix (1). Et le *Point du jour* souligne la tendance de ces orateurs à aborder le débat sous le rapport du droit privé plutôt que sous « les rapports politiques (2) ».

Le Chapelier réfute ces arguments civilistes : « Vous vous appuyez, dit-il, de capitulaires et de décrets d'États généraux, mais quel argument que celui qui oppose la volonté de la nation à une volonté postérieure ! C'est comme si l'on disait qu'elle ne peut jamais changer ses lois... supprimer les institutions vicieuses (3). » Le problème est ainsi introduit dans le plan de l'utilité sociale qui postule une perpétuelle adaptation du droit à ses exigences qui varient. Talleyrand, dans un écrit, se place également en plein droit public. Il explique que les corps ne peuvent être propriétaires de leurs biens puisqu'ils ne le sont pas même, on l'a vu, de leur existence ; les titulaires des bénéfices ne le sont pas non plus puisque les biens ne leur ont pas été donnés en mains propres, mais ont été affectés à un certain but ; le propriétaire n'est pas non plus une circonscription territoriale, — le diocèse ou le lieu de la situation de tel établissement, — car l'intérêt à pourvoir peut se modifier et la fondation devenir sans objet. Quant aux arguments tirés du droit de propriété lui-même et des titres qui le fondent, ils n'ont, dit Talleyrand, rien de commun avec la théorie qu'il défend, fondée sur le droit public et l'idée d'utilité sociale (4) ; Camus déclare à propos de la constitution civile du clergé qu'on ne peut prescrire contre une nation les droits de la souveraineté qui lui appartiennent, ni les conséquences de ces droits (5). Et, en effet, nous sommes en présence non pas seulement de deux droits qui s'affrontent, le droit privé et le droit public, mais de deux esprits, l'esprit du droit civil tourné

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 10. Discours sur la propriété des biens ecclésiastiques, par M. l'archevêque d'Aix, 1789. *Point du jour*, 1^{er} novembre 1789.

(2) *Point du jour*, 1^{er} novembre 1789, précit.

(3) *Point du jour*, 3 novembre 1789, CXXIII.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 16. 20. Opinion de M. l'évêque d'Autun sur la question des biens ecclésiastiques (cet écrit remplace un discours qu'il n'a pu prononcer le 2 novembre 1789).

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 20. 7. Opinion de M. CAMUS, dans la séance du

vers l'intérêt particulier, et l'esprit du droit public tourné vers l'intérêt général. Obéissant à cette dernière tendance, les partisans de la sécularisation n'ont plus besoin d'un point d'appui matériel pour construire la personnalité morale, c'est la notion d'affectation, qui n'est autre que l'utilité publique dirigée vers un but juridique, qui devient le support abstrait du patrimoine collectif.

Ces débats, selon nous, n'ont pas seulement l'intérêt de nous faire saisir les articulations de la pensée révolutionnaire et apprécier l'emploi de notions fécondes comme celle d'affectation, de service public, ils permettent encore d'éclaircir le problème technique de la personnalité morale; les textes qui viennent d'être rapportés sont pour nous un argument de plus pour rejeter les théories très tranchées de la fiction et de la réalité, et pour soutenir comme nous l'avons fait (1) que le problème du fondement de la personnalité morale n'est au fond que celui des rapports de la notion d'utilité publique et du droit; qu'enfin, la question de la personnalité morale est en toute hypothèse une question de droit public plus que de droit privé.

IV. — LA SOUVERAINETÉ ET LES IDÉES INTERNATIONALES

Sur le plan international, l'idée de souveraineté est utilisée pour tracer les grandes lignes d'un droit international nouveau, mais ce principe ne suffit pas aux révolutionnaires à justifier les règles qui sont présentées; ils ont recours à l'idée de liberté — nouvel exemple de l'accouplement des axiomes qu'on a signalé plusieurs fois. En matière de relations exté-

31 mai 1790, sur le plan de constitution du clergé proposé par le Comité ecclésiastique.

(1) J. BELIN, *La notion d'utilité publique en droit administratif français*, Paris, 1933, p. 19 et suiv.

rieures, où tout est à construire, se remarque plus qu'ailleurs ce procédé particulier d'élaboration juridique.

I. — LE CONTRÔLE SUR LA POLITIQUE EXTÉRIEURE, FONCTION NATIONALE.

Déjà, à l'occasion des travaux sur la constitution civile du clergé, le principe de la souveraineté extérieure de l'État apparaît. Camus explique que l'Église ne peut que suivre les règlements de la puissance civile en ce qui concerne la distribution géographique des circonscriptions ecclésiastiques, que l'usage ne saurait être invoqué, car « on ne prescrit contre une nation ni les droits de la souveraineté qui lui appartiennent, ni les conséquences de ces droits (1). »

L'idée passant sur le plan des relations internationales devient dominante. Ici, comme en matière d'administration interne, la Révolution se marque dans la prise en main par la nation des intérêts de la chose publique; la conduite des affaires extérieures devient une fonction nationale. Ce fait que nous avons rattaché, en ce qui concerne l'administration interne, à la liberté, peut s'expliquer ici par ce même principe; mais on va voir que les textes permettent de saisir l'emprise que conquiert peu à peu en la matière l'idée de souveraineté, si bien qu'en définitive, le doublement des axiomes que nous connaissons est vite dépassé et le dosage des influences penche au profit du seul principe de souveraineté. Observons donc la part croissante de celui-ci dans la formation des idées internationales.

Le décret du 22 mai 1790 sur le droit de paix et de guerre parle du droit de la Nation, c'est ainsi que le droit de paix et de guerre « appartient à la nation (2) », que la déclaration de guerre est faite de la part du roi « au nom de la nation (3) »,

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 20. 7. Opinion de M. CAMUS, dans la séance du 31 mai 1790, sur le plan de la constitution du clergé, proposé par le Comité ecclésiastique, p. 13.

(2) Art. 1.

(3) Art. 7.

que les traités, malgré la signature du roi, n'auront d'effet que s'ils sont ratifiés par le Corps législatif (1). Les mœurs diplomatiques tendent à subir la même emprise. Les agents diplomatiques deviennent les envoyés de la nation : « M. de Maulde est choisi par le Roi des Français et agréé par les représentants de la Nation, c'est-à-dire par la Nation elle-même (2) ». Enfin, nous le savons, la mainmise de la nation sur la gestion des intérêts publics se traduit par un contrôle sur les agents de l'exécutif, ici sur les ministres des Affaires étrangères. Ceux-ci rendent compte des questions pendantes au Comité diplomatique, ils se justifient des faux bruits (3), ou informent l'Assemblée des incidents qui surviennent (4). Ils se déclarent intentionnés à tenir l'Assemblée au courant (5), et communiquent les pièces émanées des agents diplomatiques (6). On voit Dumouriez mettre le Comité à même de prendre connaissance sur place des pièces de la correspondance politique à l'hôtel des Affaires étrangères et écrire à son président qu'il répugne d'autant moins à cela que, dès son entrée au ministère, il a regardé « cette communication *franche* comme un de ses premiers devoirs et comme un moyen puissant d'entretenir l'accord qui doit exister entre les représentants du peuple et les agents du pouvoir exécutif » ; aussi affirme-t-il que le Comité le trouvera, en toute hypothèse, disposé à se conformer avec célérité aux « ordres » de l'Assemblée Nationale (7). Dumouriez va jusqu'à demander que les

(1) Art. 11.

(2) Arch. nat. D xxiii. 1. 3. 12. Instruction pour M. DE MAULDE, allant à Vienne en qualité d'ambassadeur extraordinaire de France, 14 avril 1792.

(3) Arch. nat. AD xv. 41. dossier : Allemagne Lettre de M. DE MONTMORIN à MM. du Comité diplomatique, 17 mars 1791.

(4) Par exemple, la rencontre entre la frégate *la Résolue* et la frégate *le Phoenix* Arch. nat. D xxiii. 1. 6. 15. Lettre de DUMOURIEZ, au président de l'Assemblée Nationale, le 12 avril 1792.

(5) Arch. nat. AD xv. 41. dossier : Allemagne. Lettre de M. DE MONTMORIN, à MM. du Comité diplomatique, 17 mars 1791.

(6) Arch. nat. D xxiii. 2. 32. 16. Lettre DE MONTMORIN, au Comité diplomatique, 24 août 1791.

(7) Arch. nat. D xxiii. 1. 1. 4. Lettre de DUMOURIEZ à KNOCH, président du Comité diplomatique, 30 avril 1792. V. aussi lettre du 12 mai 1792, à KNOCH, (pièce 7).

lettres écrites par lui aux représentants de la France et qu'il communique au président, soient soumises aux membres du Comité (1), et il prend soin de prévenir d'avance ceux-ci de certains projets du gouvernement (2). Enfin, les agents diplomatiques instruits dans ces idées, devront exposer aux cours étrangères que le roi « doit rendre compte à la nation » de ses démarches pour le maintien de la paix (3).

L'idée d'un droit de la nation sur les affaires extérieures domine la conduite de la politique étrangère elle-même.

Lorsque le roi s'est révélé suspect, lorsque, de ce fait, la France ne peut plus être guidée sans péril par le chef de l'exécutif, on voit les esprits incliner à concentrer de plus en plus la direction de la politique étrangère dans les mains de la nation, c'est-à-dire de ses représentants élus : « N'oublions pas, écrivent les commissaires envoyés par l'Assemblée dans les départements du Nord-Est, que le succès [des négociations] dépendra de l'autorité que vous donnerez aux engagements qu'il sera permis de prendre au nom de la nation française. Il est difficile d'exprimer toutes les pensées qui se présentent dans un pareil sujet, lorsqu'on voit les difficultés d'asseoir un système politique national sans l'intervention directe de la nation... Si l'action du chef que la Constitution donne au pouvoir exécutif était elle-même ce quelle devrait être, ces difficultés n'existeraient pas... N'existe-t-il donc aucun moyen de faire entendre dans les cabinets de l'Europe le vœu de l'Assemblée Nationale ? Offrira-t-elle aux puissances étrangères une garantie moins respectable que la volonté versatile des rois ? (4). »

Sous ces formules encore modérées on devine déjà la solu-

(1) Arch. nat. D xxiii. 1. 3. 18. Lettre de DUMOURIEZ reçue le 15 avril 1792 au comité diplomatique.

(2) Arch. nat. D xxiii. 1. 1. 2. Lettre de DUMOURIEZ, au comité, 23 avril 1792.

(3) Arch. nat. D xxiii. 1. 12. 13. Instruction pour le sieur DE SÉMONVILLE, ministre plénipotentiaire du roi à Gênes, accrédité auprès du roi de Sardaigne, 8 avril 1792.

(4) Arch. nat. AD xviii^e. 149. 21. Rapport des commissaires de l'Assemblée Nationale envoyés dans les départements de la Meuse, de la Moselle et des Ardennes, fait par M. de MONTESQUIOU, député de Paris, le 13 juillet 1791, p. 14.

tion que les faits imposeront; la nation devra pour se défendre contre l'étranger se manifester de plus en plus sur le plan international. Si le chef de l'exécutif, à cause de ses intérêts et de ses amitiés ne peut plus représenter l'État français dans ses relations avec l'étranger et conduire sa politique, la Nation cherchera à ressaisir cet exercice extérieur de la souveraineté. En avril 1792, la situation s'est aggravée, les monarchies se liguent contre la France, Dumouriez (1), le 20 à l'Assemblée, expose nos griefs contre l'Autriche; il voit avec crainte cette séparation que le prince de Kaunitz, lui-même, établit entre le roi et la Nation (2); il relève l'attaque dirigée contre les Jacobins, mais « ces gens », ce sont, dit Dumouriez, l'Assemblée Nationale entière, exprimant son vœu par ses représentants; il rappelle l'adresse de l'Assemblée du 29 novembre expliquant que le roi a suivi le vœu de la Nation en acculant la cour de Vienne à une réponse catégorique et en fixant un terme pour la cessation de l'état de guerre. D'ailleurs les Français par leurs innombrables pétitions n'ont-ils pas manifesté leur volonté ferme de dénouer le conflit par les armes ? Dumouriez propose donc la guerre. Cette résolution se justifie par les atteintes qui sont portées à la souveraineté nationale. Dumouriez commence dans un exorde à lier les deux idées de liberté et de souveraineté : le roi s'est réuni à la volonté de la « nation libre et souveraine »; puis le principe de souveraineté seul subsiste, lorsqu'il passe à l'exposé des événements : « la France est calomniée, sa *souveraineté* est méconnue. »

Nous allons constater que le principe de souveraineté va permettre l'élargissement des idées nouvelles sur les rapports entre États que l'axiome de liberté avait amorcé. Un nouveau droit international fondé sur le « droit des nations » va s'ébaucher. Il est essentiel de remarquer que l'inspiration de ces progrès du droit international se trouve dans l'ordre constitutionnel; ce sont les idées de liberté, de souveraineté, axiomes

(1) Arch. nat. AD xv. 40. Code diplomatique, t. II. Rapport du ministre des affaires étrangères, DUMOURIEZ, à l'Assemblée Nationale, séance du 20 avril 1792, p. 249 et suiv.

(2) *Ibid.*, p. 248 et aussi BAUDOUIN, procès-verbal, t. VII, p. 318.

de la constitution, qui confèrent à la nation un droit de regard sur l'ensemble des affaires publiques; ainsi apparaît le préliminaire constitutionnel du droit international.

II. — LES IDÉES INTERNATIONALES NOUVELLES ET LES PRINCIPES.

Une conception nouvelle des principes internationaux, corollaire des règles constitutionnelles, ressort abondamment de la discussion sur le droit de paix et de guerre en mai 1790. Les événements, d'ailleurs, allaient solliciter de plus en plus l'adaptation du thème constitutionnel aux problèmes internationaux.

Le roi et le ministère, annonce Montmorin à l'Assemblée le 14 mai, ont donné l'ordre d'armer quatorze vaisseaux de ligne, pour être prêts à toute éventualité car un conflit s'est élevé entre l'Angleterre et l'Espagne, liée à la France par le Pacte de famille. Cette alarme posait la question très importante de savoir qui, du roi, ou de l'Assemblée, pouvait décider de la guerre, qui pouvait négocier avec l'étranger. Dès le 15 mai, Alexandre Lameth situe le problème sur le terrain de la souveraineté : « Cette question incidente, dit-il, amène une question de principe, il faut savoir si... la Nation souveraine, doit déléguer au roi le droit de faire la paix ou la guerre (1). » Problème à vrai dire de droit constitutionnel, mais qui déborde sur le droit international pour le renouveler. Un mot d'Alexandre Lameth, dès le début des débats fait pressentir l'évolution : « il est possible, qu'il y ait des raisons de déclarer la guerre, il est possible qu'il existe des arrangements entre les différentes cours, car c'est ici la cause des rois contre les peuples (2). »

On peut suivre à travers la discussion, dans la préparation

(1) Séance du 15 mai 1790. *Moniteur universel*, 1790, t. II, p. 550, 2^e col., et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 372.

(2) 15 mai 1790. *Point du jour*, 16 mai, n^o CCCIII et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 372.

de cet ordre international deux mouvements de pensée; d'une part, le développement de l'idée de souveraineté en partant du thème constitutionnel, d'autre part, le développement de la même idée sur le plan international.

Sur le premier chemin, on voit Duquesnoy s'écrier, à l'annonce de Montmorin, qu'il s'agit d'un piège ministériel. Alexandre Lameth désire que l'on approfondisse les raisons des préparatifs navals avant d'accorder les subsides demandés; pour lui, il s'agit de savoir si la nation souveraine peut déléguer au roi le droit de guerre, question capitale qu'il rattache à l'idée de liberté: « je pense que nous n'aurions rien fait pour la liberté si nous déléguions le droit le plus grand de la nation, celui qui fait verser le sang de nos frères. » Barnave aussi insiste sur l'aspect politique du débat et appuie la motion de Lameth; pour lui, c'est le sort de la constitution elle-même qui se joue (1). Mais simultanément, on voit se dessiner un deuxième courant de pensée qui conduit aux considérations internationales. Il est inauguré par Robespierre qui esquisse un programme international d'après lequel la France renoncerait solennellement à une politique de conquêtes (2). Reubell en affirmant que les guerres ne doivent être décidées que du consentement de la nation, oppose aux obligations des alliances le principe moral qui ne doit nous attacher qu'aux peuples « justes » (3). Ces formules générales concernant tour à tour les idées constitutionnelles et les idées internationales ont servi à préparer le glissement de l'idée de souveraineté de l'ordre interne vers l'ordre international — autrement dit à permettre l'application aux problèmes extérieurs de l'idée interne de souveraineté. Aussi, le 16 mai, entend-t-on des orateurs grouper des observations de caractère international autour de l'idée de souveraineté. Le curé Jallet, par exemple, déclare que l'appréciation de la justice d'une guerre, le droit de conclure les alliances, les traités de paix « sont une portion de la souveraineté », que ces droits « résident essentiellement dans

(1) *Point du jour*, 16 mai.

(2) *Point du jour*, 16 mai et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 374.

(3) *Ibid.*

la nation (1). » Mais, les idées constitutionnelles qui ont servi d'états à la pensée internationale n'ont pas disparu, on les voit juxtaposées aux vues sur les rapports entre États: Jallet, après avoir rattaché à la souveraineté les solutions sur le droit de guerre et le droit de traiter se souvient du problème constitutionnel qui a été posé au début de la discussion sous l'angle de la liberté politique: en conséquence il présente l'exercice de la souveraineté sur le plan international comme devant être monopolisé par la nation si elle « veut être toujours libre ». C'est donc l'Assemblée, représentant la nation qui devra décider de la guerre. « On peut comparer dans une nation la déclaration de guerre, dit Ch. Lameth, à la publication de la loi martiale dans une municipalité: or, le droit d'arborer le drapeau rouge n'appartient qu'aux représentants du peuple. » Comme Jallet, il relie ce droit de souveraineté sur les affaires extérieures à la nécessité de protéger la liberté et la constitution. « Si vous déclarez que... le droit de faire la paix et la guerre appartient entièrement au roi, la constitution sera *attaquée* », le droit de la nation de décider de la paix et de la guerre « est consacré par les principes mêmes de la constitution (2). » Sillery rapproche aussi souveraineté, consentement à l'impôt, constitution (3).

Le débat se situe donc en pleine axiomatique. Il nous montre, une fois de plus, l'appui mutuel que se prêtent les axiomes dans l'élaboration du droit nouveau: l'idée de souveraineté dans son travail d'invention juridique reçoit l'aide de l'axiome de liberté; ce procédé du doublement dans l'argumentation trouve ici un emploi très naturel en raison de l'influence déterminante des règles du droit public interne sur les nouvelles idées internationales, qui se traduit par la multiplication des

(1) En conséquence, il propose un projet de décret aux termes duquel les diverses opérations ne pourront être commencées par le roi, sans le consentement de l'Assemblée Nationale: séance du 16 mai 1790. *Moniteur universel*, 1790, t. II, p. 557, 2^e col., et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 386.

(2) *Point du jour*, 18 mai 1790, n° CCCVI.

(3) Séance du 17 mai 1790. *Moniteur universel*, 1790, t. II, p. 558, 2^e col., et *Monit. réimpr.*, p. 338.

liaisons d'ordre constitutionnel. D'ailleurs, il est à remarquer que ces liaisons ne sont pas nouées seulement d'axiome à axiome, mais qu'elles enveloppent dans leur réseau des idées secondaires qui se sont dégagées par ailleurs de l'un d'eux. C'est ainsi que Menou rattache ses méditations sur le droit international à des notions de droit interne, comme celle de loi, qui est tirée, nous le savons, de l'axiome de liberté. Pour Menou, en effet, le Corps législatif en statuant sur la guerre ou en préparant un acte international quelconque, fait une loi. Les traités de paix, comme les traités de commerce, la conclusion des alliances, ont le caractère de lois; dès lors la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif touchant les actes internationaux, sera calquée sur celle qui concerne la délibération et l'application de la loi : « le Corps législatif ordonne la guerre, le roi fait la guerre (1). »

D'autres fois, le raisonnement en matière internationale sera rattaché à des idées plus générales que celle de loi, et qui avoisinent l'axiome, par exemple, l'idée de volonté générale qui est apparentée au principe de souveraineté nationale. Ainsi fait Barnave qui place le point de rencontre des deux courants de pensée que nous avons distingués, dont l'un s'inspire de considérations constitutionnelles, et l'autre de préoccupations internationales, dans l'idée de volonté générale. La guerre, dit-il, nécessitera l'augmentation des impôts, des entorses à la liberté; or, un acte qui intéresse à un si haut degré les droits individuels doit être confié à ceux qui expriment la volonté générale (2). Le droit de guerre ne peut donc être une prérogative de l'exécutif, car celui-ci « ne peut, dit Biauzat, avoir la faculté de déclarer la volonté générale (3). » Avec ce rattachement à la volonté générale, on est très près de la référence pure et simple à l'axiome, et l'espèce de cycle de

(1) Séance du 20 mai 1790. *Moniteur universel*, t. II, p. 570, 2^e col., et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 411.

(2) Séance du 20 mai 1790. *Point du jour*, 22 mai, n^o CCCX; *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 423.

(3) *Point du jour*, 22 mai, n^o CCCX.

pensée que l'on a essayé d'entrevoir, est clos. Sans doute, Mirabeau combat ces conceptions au nom de l'idée de séparation des pouvoirs, mais soucieux de ne pas heurter de front le parti populaire (1), il reconnaît que la paix et la guerre sont des actes de souveraineté qui n'appartiennent qu'à la nation (2). Ainsi, une nouvelle souveraineté — la souveraineté dans l'ordre externe, est née de la souveraineté dans l'ordre interne; le rattachement que les Constituants établissent entre cette souveraineté extérieure et les idées constitutionnelles profite à son affermissement, et démontre une fois de plus l'aptitude attractive de l'idée de constitution.

Les mêmes débats font assister à une marche inverse dans l'élaboration juridique : on voit les idées touchant les rapports internationaux venir justifier l'introduction du principe de souveraineté. Ce processus de pensée se fait à la faveur d'idées morales : il va installer dans l'ordre international des aspirations qui, pour n'être pas nouvelles, ne s'y sont jamais traduites en règles de droit. Les Constituants font pénétrer dans ce domaine une grande idée morale, l'idée que le droit doit régir les conditions de la guerre, que les conventions entre États doivent être respectées; l'idée enfin, que les peuples ont des droits. Ces notions, on le sait, ont passé dans le droit international récent depuis l'élaboration du Pacte de la Société des Nations et l'on peut dire qu'à partir de la Grande Guerre jusqu'à maintenant, l'histoire des rapports internationaux a été celle d'un effort opiniâtre pour faire vivre ces principes. Il importe de situer ces idées dans l'ensemble du système politique de la Révolution, et pour cela, il faut les rattacher aux influences qui les expliquent.

(1) V. *Révolutions de France et de Brabant*, n° 27. DESMOULINS dira que Mirabeau « a pris la diagonale ».

(2) Séance du 20 mai 1790. *Moniteur universel*, 1790, t. II, p. 573, et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 417.

III. — LES IDÉES DE JUSTICE ET DE PAIX.

C'est l'idée de justice qui fournit, il semble bien, le point de départ des aspirations internationales des Constituants. La justice a été introduite dans l'ordre interne, elle doit régénérer également l'ordre international.

Les débats sur le droit de paix et de guerre, à maintes reprises, soulignent que les rapports entre États doivent être régis par la justice et par la morale. Menou parle de « guerre contraire à la justice et à la morale (1) », et assigne à l'art politique une mission moralisatrice « entre toutes les nations (2). » On ne reconnaîtra pour alliés que les « peuples justes », dit Reubell (3); Clermont-Tonnerre déclare qu'une nation « ne peut être que juste », et que les injures doivent être réparées (4), que la question du droit de paix et de guerre relève de l'ordre moral (5); les vues qui se font jour sur la réorganisation de la société internationale procèdent, nous allons le voir, de la même idée; enfin, les instructions données aux agents diplomatiques français ordonnent de répandre à l'étranger « les principes de justice et de modération qui font la base de notre politique (6). » Ce qu'il importe dès maintenant de noter, c'est que l'idée de justice est introduite dans les rapports entre États comme une conséquence de la notion de constitution. Pour Menou, les principes de justice et de morale sont attachés à l'idée de

(1) 15 mai 1790; *Moniteur universel*, t. II, p. 551, 2^e col., et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 373.

(2) 20 mai 1790; *Moniteur universel*, t. II, p. 570, 2^e col., et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 411.

(3) 15 mai 1790; *Moniteur universel*, t. II, p. 551, 1^{re} col., et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 373; *Point du jour*, 16 mai.

(4) 18 mai 1790; *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 398.

(5) 18 mai 1790; *Moniteur universel*, t. II, p. 563, 2^e col., et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 397.

(6) Arch. nat. D xxiii. 1. 17. 3. Note pour M. DE LAFLOTTE, à Florence. Paris, 22 mai 1792.

constitution (1); pour Mirabeau, la constitution traduit un affinement moral qui doit produire des effets dans l'ordre international; par exemple, « il ne sera jamais question pour des Français dont la constitution vient d'épurer les idées de justice, de faire décider une guerre offensive, c'est-à-dire, d'attaquer les peuples voisins qui ne nous attaquent point (2). »

L'idée de justice va commander toute la réforme des rapports internationaux, et, en première ligne celle du droit de la guerre. Un mot souligne la transformation qui s'est opérée — le mot *d'agression* — c'est-à-dire, l'attaque injuste d'un État par un autre. Avec lui pénètre dans le droit international une notion qui a pris dans ces dernières années une importance capitale puisque le Pacte de la Société des Nations et les conventions internationales qui l'ont suivi ont tendu à limiter les conflits, en condamnant la guerre d'agression.

Au cours des débats sur le droit de paix et de guerre, le curé Jallet condamne l'agression en se référant au droit naturel. Tout homme libre, explique-t-il, a le droit naturel de défendre sa vie, mais « nul n'a le droit d'agression »; il en va de même pour les nations; la guerre d'agression est contraire au droit (3). Si l'on remarque que ce droit naturel est « celui de toutes les nations entre elles (4) », et si l'on se souvient que ses manifestations sont, pour les Constituants, des attributs permanents de l'humanité, on comprendra que la condamnation de la guerre injuste est une vérité supérieure qui doit être « déclarée » au moment où est entreprise la réorganisation des rapports entre États. Aussi, la prohibition de l'agression est-elle rattachée à l'idée de liberté; ce principe, dit Jallet, « doit être surtout sacré pour les nations libres (5). » L'agression est condamnée sous des formes diverses par l'ensemble

(1) 15 mai 1790, *Moniteur universel*, t. II, p. 551, 2^e col. et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 398.

(2) 20 mai 1790, *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 413.

(3) 16 mai 1790. *Point du jour*, 17 mai, n^o CCCIV.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 9. Motion faite par René GIRARDIN à l'assemblée des Amis de la constitution, 1790.

(5) 16 mai 1790. *Moniteur universel*, t. II, p. 557, 2^e col. et *Monit. réimpr.* t. IV, p. 386.

des orateurs. Mirabeau, explique qu'aussitôt les hostilités commencées, le Corps législatif recherchera si l'agression n'est pas venue d'un agent de l'exécutif, auquel cas, celui-ci sera poursuivi comme criminel de lèse-nation (1). Volney, propose une sorte de déclaration des grands principes internationaux où il est dit que « nul peuple n'a le droit d'envahir la propriété d'un autre peuple ni de le priver de sa liberté et de ses avantages naturels (2). »

L'agression demeure un problème de morale internationale; c'est au Corps législatif de rechercher dans l'incident anglo-espagnol, par exemple, « laquelle des deux nations a tort (3) ». « Disons à l'Espagne, déclare Lecouteulx de Canteleu, [nos forces navales] sont pour vous, *si vos prétentions sont justes...*, elles vont être employées contre vous, si vos réclamations ne sont pas fondées (4). » Il s'agira donc désormais d'examiner si « les motifs d'une guerre sont justes (5) » — ainsi réapparaît l'idée de cause qui, selon nous, est essentielle en droit public.

Dans ces conditions, les traités d'alliance sont à réviser en tenant compte de la prohibition de la guerre d'agression. Mirabeau, au nom du Comité diplomatique, propose de ne conserver dans le Pacte de famille que les clauses compatibles avec la conception française du nouveau droit de la guerre; dans ce traité, des dispositions existent qui obligent l'Espagne à secourir la France même dans l'hypothèse où celle-ci serait agresseur, il devra être entendu que la France ne réclamera jamais le bénéfice de telles clauses et qu'elle renonce à les observer envers les autres États : la France ne prendra les

(1) 20 mai 1790, *Moniteur universel*, t. II, p. 571, 2^e col. et *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 414.

(2) 18 mai 1790, *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 403 et *Moniteur universel*, II, p. 566, 1^{re} col.

(3) MENOU, 15 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 374 et *Moniteur universel*, II, p. 551, 2^e col.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 10. Observations sur la réclamation faite au nom du roi d'Espagne, par son ambassadeur à la Cour de France, M. le comte de FERNAN NUNEZ, et communiquée à l'Assemblée Nationale, le 3 août 1790, par M. LECOUTEULX DE CANTELEU, député de Rouen, p. 20.

(5) JALLET, 16 mai 1790, précit.

armes que pour combattre « les injustes agresseurs (1) », car c'est un brigandage d'attaquer (2). Montmorin, de son côté, déclare que le roi ne sévira contre les émigrés qu'en cas « d'agression caractérisée (3). »

L'idée d'agression est encore au premier plan dans les instructions qui sont envoyées aux agents diplomatiques. On écrit à de Laflotte, agent français à Florence, que l'intention du roi et du Corps législatif a été de déclarer la guerre uniquement contre le roi de Hongrie et de Bohême; celui-ci l'avait rendue nécessaire, mais « la conduite des autres puissances ne porte point comme la sienne un *caractère évident d'agression*. Nous avons dû regarder ce monarque comme le seul ennemi à combattre puisque la *constitution ne nous permet de nous armer que pour nous défendre*. » On se servira désormais de la règle de la prohibition de l'agression comme d'un discriminant, et il est indispensable d'expliquer ces idées, dit l'instruction, car « d'après [les principes] que l'on suivait autrefois, on a pu croire que le juste ressentiment de la nation française contre le chef de la maison d'Autriche s'étendait à toutes les branches de cette maison (4). »

La condamnation de l'agression entraîne la distinction, qui témoigne d'un approfondissement du droit, entre la guerre offensive et la guerre défensive ou légitime défense. Seule la guerre défensive sera une guerre légale, « juste et légitime, de droit naturel (5). » D'après le débat de mai 1790 auquel nous nous sommes référé, la guerre offensive et d'annexion

(1) Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité diplomatique, dans la séance du 25 août 1790, sur l'affaire d'Espagne, par M. MIRABEAU l'ainé. Arch. nat. AD XVIII^e, 149. 11.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e, 149. 9. Motion faite par René GIRARDIN, à l'assemblée des Amis de la constitution, 1790; précit.

(3) Arch. nat. D xv. 41. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, par M. DE MONTMORIN, ministre des Affaires étrangères, le 31 octobre 1791.

(4) Arch. nat. D xxiii. 1. 17. 3. Note pour M. DE LAFLOTTE, à Florence, Paris, 22 mai 1792.

(5) « Une guerre qui ne pourrait qu'être injuste puisque nous ne l'aurions point provoquée ». Mémoire pour servir d'instruction au sieur AUDIBERT-CAILLE, allant résider à Turin, en qualité de chargé d'affaires de France, 1^{er} juin 1792. Arch. nat. D xxiii. 1. 12. 10.

est bannie, elle ne doit jamais exister (1); une guerre ne sera entreprise que dans « le noble but de réprimer une ambition démesurée (2) »; les armées seront des armées de protection et non de conquête (3).

Ces idées entraînent une apologie de la politique de paix et la volonté pacifique de la France affirmée abondamment lors des débats sur le droit de paix et de guerre devient un argument aux yeux de certains députés pour retirer au roi ce pouvoir, car il faut, disent-ils, le prémunir contre les entraînements (4). D'une façon plus générale, c'est pour protéger la paix qu'on se méfie de l'exécutif : les ministres, dit Barnave, ont intérêt souvent à déclarer la guerre, parce que leur autorité est augmentée par l'état de crise, ils espèrent, en outre, que la guerre changera le goût des peuples pour la liberté; la guerre — et l'on invoque l'exemple de Rome — en poussant aux premiers rôles les chefs d'armée, est fatale à la liberté (5). D'autre part, d'un point de vue juridique, les ministres, note Biauzat, ne risquent personnellement rien à ouvrir un conflit, c'est le peuple qui en souffre (6). Pour toutes ces raisons morales et constitutionnelles, on estime que le moment est venu de donner corps aux projets de paix perpétuelle (7);

(1) D'AIGUILLON, 16 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 384 et *Moniteur universel*, II, p. 556, 2^e col.

JALLET, *Monit. réimpr.*, IV, p. 386.

VOLNEY, 18 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 403 et *Moniteur universel*, II, p. 566, 2^e col.

MIRABEAU, 20 mai 1790, *Monit. réimpr.*, IV, p. 413.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 10. Observations sur la réclamation faite au nom du roi d'Espagne, par son ambassadeur à la Cour de France... par M. LECOUTEULX DE CANTELEU, précit., p. 20.

(3) Arch. nat. C. 117. 325. 2. Adresse des soldats du régiment Royal-Infanterie, Nancy, 31 mai 1790.

(4) D'AIGUILLON, 16 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 384, précit.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 10. 3^e rapport du Comité militaire fait à l'Assemblée Nationale par M. le vicomte DE NOAILLES, à la séance du 1^{er} février 1790, p. 13. Cette crainte de l'armée se remarque dans le décret du 22 mai 1790 : celle-ci devra être ramenée au pied de paix « à l'instant où cessent les hostilités » (art. 10).

(6) Séance du 21 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 429, 431.

(7) BEAUHARNAIS, séance du 17 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 392.

le but de la société internationale sera la paix (1). La liberté, dira Mirabeau, ne se doit-elle pas de conclure le « Pacte de la fédération du genre humain (2) », en formulant un « droit de paix (3) » ? Désormais, la France n'aura d'ennemis que ses agresseurs (4).

A l'étranger, les agents diplomatiques doivent instruire les cours des dispositions pacifiques de la France; « la France désire la paix (5) »; « nos véritables principes sont des principes de paix (6) »; « la nation française déteste la guerre, elle ne la fera que pour sa défense (7). » On mettra ces idées en pratique en s'efforçant de régler pacifiquement l'affaire des princes possessionnés (8).

Cet enchaînement des idées trace la marche à suivre pour organiser les rapports internationaux. C'est encore sur le droit interne et même, nous allons le voir, sur des observations sociologiques que la réforme internationale est amorcée. Voici, en effet, le raisonnement bien conduit que présente Clermont-Tonnerre (9), le 18 mai 1790 : partant de l'hypothèse du contrat social, il constate que dans l'état de nature, les rapports sociaux sont fondés sur le recours à la force — autrement dit, que la guerre présente un caractère pré-social.

(1) VOLNEY, 18 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 403, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 11. Rapport fait au nom du Comité diplomatique dans la séance du 25 août 1790, sur l'affaire d'Espagne, par M. MIRABEAU.

(3) CLERMONT-TONNERRE, séance du 18 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 398.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 15. Lettre écrite au nom du roi par M. MONTMORIN, ministre des Affaires étrangères aux ambassadeurs et ministres résidant près les cours, 23 avril 1791.

(5) Arch. nat. D XXIII. 1. 3. 11. Mémoire sur la conduite de la maison d'Autriche à l'égard de la France, sans date, p. 2. MONTMORIN se félicitera de l'acceptation de la constitution par le roi parce que, selon lui, elle aura pour effet d'éloigner les risques de guerre. Rapport fait à l'Assemblée Nationale par M. DE MONTMORIN, ministre des Affaires étrangères le 31 octobre 1791. Arch. nat. D XV. 41.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 11. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité diplomatique dans la séance du 25 août 1790, sur l'affaire d'Espagne, par M. MIRABEAU, précit.

(7) Arch. nat. D XXIII. 1. 10. 1. Lettre à M. DE CUSTINE à Berlin. Paris, 18 mars 1792.

(8) Arch. nat. D XXIII. 1. 3. 13. Copie de la dépêche de M. DUMOURIEZ à M. DE NOAILLES, ambassadeur de France à Vienne, 18 mars 1792.

(9) Séance du 18 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 397.

Puis, la société en se substituant à cet état anarchique soumet les hommes à la règle du juste et de l'injuste, c'est elle qui retire à la guerre son caractère de mode normal des rapports sociaux et installe la paix. Telle serait l'évolution sur le plan interne. Or, ce schéma ne s'applique pas aux rapports internationaux. Il est remarquable que ceux-ci en sont restés à l'état de nature : pas de juge, pas de force collective, pas de loi (1) pour départager les États; partant l'emploi de la force est, lorsque les négociations échouent, le seul moyen dont ils usent pour soutenir leurs prétentions. Il s'ensuit que la guerre devient une institution quasi permanente, « le droit de guerre est le droit de résister à l'oppression qui naît de la transgression ou de l'absence de loi. » Tous les rapports entre États sont impressionnés par cet état primitif de la société internationale. Pour prendre un exemple, quel est le sens d'une alliance conclue entre deux grandes puissances ? Elle ne peut se définir que comme « une oppression pour les puissances qui ne sont pas dans le traité », — ce qui revient à dire qu'elle représente un aspect de la loi du plus fort, « principe contraire à la base de toute bonne constitution (2). » Dans ces conditions, la tâche qui incombe à la Révolution est de détruire la suprématie de la force, de réduire le plus qu'il est possible cet état de nature de la société internationale en ramenant à des règles de droit les rapports des États entre eux. Telle est l'amorce d'un mouvement qui s'est accéléré de nos jours et qui tend à accroître le domaine de la légalité.

Ces règles auxquelles les révolutionnaires prétendent assujettir les relations extérieures sont peu nombreuses et très larges, ce qui les fera accepter plus facilement; elles se ramènent à deux principales : d'abord, les conventions internationales doivent être respectées; en second lieu, le droit international est construit sur le droit des nations.

(1) « Une police et des lois règlent les relations des citoyens du même empire, mais les États ne sont liés entre eux par aucune loi, par aucune police; les nations sont restées dans leurs rapports extérieurs dans cet état grossier de nature, où la force réglait seule les différends ». La Société des Amis de la constitution établie aux Capucins, Nantes, 28 février 1791. Arch. nat. D xxiii. 2. 34.

(2) BIAUZAT, séance du 21 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 431.

Le respect des conventions internationales qui s'exprime encore par la règle *pacta servanda* — pour ressembler à une règle du droit des contrats privés et quelles qu'en soient les origines que nous n'avons pas à reprendre ici — est aux yeux des Constituants, lié aux idées politiques et morales qui commandent leurs réformes. C'est ainsi que pour Rabaut, la liberté entraîne la foi due aux traités : « l'Europe, dit-il, apprendra que si la vertu fait nécessairement la Constitution d'un peuple libre, les traités sont désormais entre ses mains un dépôt inviolable et sacré (1). » Dans une note de mars 1792 à Barthélemy, ministre de France en Suisse, la règle du respect des traités est rattachée à la fois à l'idée de liberté et à la notion synthétique de constitution (2). En posant son respect des traités, la Révolution affirmait que l'action de l'État à l'extérieur est limitée par la règle de droit. Ce principe fondamental continuait la tradition des juristes espagnols du xvi^e siècle, les Vittoria et les Suarez, et s'opposait aux conceptions de Vattel qui soutenait la liberté absolue de l'État, ainsi qu'aux thèses futures des pangermanistes et de Hegel.

IV. — LE « DROIT DES NATIONS ».

Une autre contribution très importante de la Révolution au droit des gens réside dans l'introduction de l'idée de nation. La force qui lie l'idée de nation à celle de constitution explique l'étendue de la perspective qui s'ouvre sur les rapports internationaux. La régénération se fait en France autour de l'idée de nation, l'amélioration des rapports externes doit poser au

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 8. Opinion de M. RABAUT sur la discussion ouverte dans l'Assemblée Nationale au sujet des mouvements de plusieurs princes de l'Europe, 28 juillet 1790, p. 12. V. aussi Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 3. Le Pacte de famille et les conventions subséquentes entre la France et l'Espagne avec des observations sur chaque article, par M. DUPONT, député de Nemours, à l'Assemblée Nationale, juillet 1790, p. 78. MIRABEAU avait d'ailleurs présenté le 19 mai, un projet de décret dans lequel la France s'engageait à maintenir « en toutes leurs dispositions défensives les traités qui ont été conclus en son nom ». V. Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 3, p. 4, précit.

(2) Arch. nat. D XXIII. 1. 23. 11. Lettre à M. BARTHÉLEMY, ambassadeur en Suisse. Paris, 27 mars 1792.

premier plan la notion de nation; en faire le primat de l'ordre international. « Jusqu'à ce jour, l'Europe a présenté un spectacle affligeant d'orgueil apparent, de misère réelle; on n'y comptait que des maisons de princes et des intérêts de famille. Les nations n'y avaient qu'une existence accessoire et précaire : on possédait des empires comme un domaine; on portait en dot des peuples comme des troupeaux (1). » On ne comptait le peuple, dira Brissot, « que comme numéraire ou comme meuble (2). » Un retournement s'impose. Les peuples ne doivent plus être considérés comme des choses, leurs destinées ne doivent plus reposer sur les seules dynasties; « vous rendrez leur dignité et leurs droits aux nations, la délibération que vous allez prendre aujourd'hui a cette importance qu'elle va être l'époque de ce grand passage (3). »

Ce passage de l'ancien droit public au nouveau se fait par l'affirmation qu'il existe des « droits des nations (4) », des droits et des intérêts des peuples qui vont enfin être défendus (5) par un « pacte de la fédération du genre humain (6) ». Ainsi, va en se précisant l'idée d'une communauté des peuples, d'un droit des gens universel et codifié. Pour achever le parallélisme du droit interne et du droit international « il vous reste à faire, dit d'Aiguillon, une déclaration des droits respectifs des nations, fondée sur les maximes de la paix et de la justice (7). »

Au contact de ces idées nouvelles, les traités changent de

(1) VOLNEY, séance du 18 mai 1790. *Monit. réimpr.*, IV, p. 403.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 174. 5. Discours sur l'organisation des comités, destiné à être prononcé à l'Assemblée Nationale, le 12 octobre 1791, prononcé aux Jacobins, le 14 octobre, par J.-B. BRISSET, député.

(3) VOLNEY, séance du 18 mai 1790, précit.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 11. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité diplomatique dans la séance du 25 août 1790, sur l'affaire d'Espagne par M. MIRABEAU, l'aîné, p. 3, précit.

V. aussi : Lettre de M. DUBOIS-CRANCÉ, député du département des Ardennes à ses commettants, ou compte rendu des travaux, des dangers et des obstacles de l'Assemblée Nationale depuis l'ouverture des États généraux jusqu'au 1^{er} août 1790, p. 27. AD XVIII^e 9, 1.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 78. 19. Opinion de M. DURAND DE MAILLANE, député du département des Bouches-du-Rhône, sur l'affaire de M. de Monaco, prononcée le 10 septembre 1791, p. 2.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 11. Rapport de MIRABEAU, précit.

(7) Séance du 16 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 384.

sens. Désormais, l'expression, Pacte de famille, n'a de signification que si l'on précise que la « famille d'un roi, c'est son peuple (1) », — autant dire que le pacte de 1761 avec l'Espagne ne sera plus un pacte de famille, mais un « pacte des nations » ou un « pacte national (2). » En pénétrant dans les traités, l'idée de nation leur impose une valeur morale considérable; un pacte national « assermente » en quelque sorte deux pays l'un à l'autre, « lie chaque individu par la volonté générale, repose sur la base inébranlable [de] la conscience des nations (3). » Le caractère des guerres est également transformé. Aux « guerres ministérielles » faites sans le consentement de la nation (4), on oppose maintenant « la guerre nationale (5) ». On dit que si le conflit entre l'Angleterre et l'Espagne en Amérique s'aggrave et que la France soit contrainte de prendre les armes, ce sera « la première guerre que la nation ait entreprise (6) »; la guerre en devenant nationale s'accompagnera de grands effets moraux. « Les guerres précédentes n'ont pas donné à la nation l'énergie ni la volonté de développer ses moyens. Ici, chaque Français voudra concourir à une cause nationale (7). » Du point de vue juridique, l'idée de nation entraîne ces conséquences : le droit de paix et de guerre appartient à la nation; c'est au nom de la nation que se fera désormais la déclaration de guerre (8), c'est la nation qui ratifiera les traités par l'organe de ses représentants (9), c'est

(1) Charles LAMETH, séance du 16 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 387.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 10. Observations sur la réclamation faite au nom du roi d'Espagne, par son ambassadeur à la Cour de France... communiquées à l'Assemblée Nationale, le 3 août 1790, par LECOUTEULX DE CANTELEU, précit., p. 13. La formule « pacte des nations » est soulignée au texte.

(3) Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité diplomatique dans la séance du 25 août 1790, sur l'affaire d'Espagne, par M. MIRABEAU, l'ainé, p. 13, imprimé par ordre de l'Assemblée.

(4) REUBELL, séance du 15 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 373.

(5) MENOU, séance du 16 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 374.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 10. Observations sur la réclamation faite au nom du roi d'Espagne, précit., p. 20.

(7) *Ibid.*, p. 22.

V. aussi, BARNAVE, séance du 21 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 429.

(8) Décret du 22 mai 1790, art. 1 et 7.

(9) *Ibid.*, art. 11.

la nation qui « agréera » les agents diplomatiques choisis par le roi (1). Voilà autant d'idées ou de règles nouvelles qui résultent du changement de perspective survenu dans la manière d'envisager les relations entre États. D'autres principes pratiquement très importants en sont sortis que le droit international moderne a fait siens. Si les rapports internationaux sont conçus en fonction non plus des intérêts des princes et des dynasties, mais de ceux des peuples, il devient essentiel que les conventions respectent l'existence, la dignité, la volonté des nations, tiennent compte de la solidarité qui les unit, les protègent par une organisation collective; ainsi prennent corps des idées qui forment l'assise du droit des gens moderne : le principe de non-ingérence, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, les idées de solidarité internationale et de sanctions collectives.

D'abord, c'est un corollaire des idées de liberté et de souveraineté qu'une nation ne doit subir aucune ingérence étrangère du fait des modifications qu'elle apporte à son régime politique. N'est-ce pas, dit Camus, un droit imprescriptible des peuples que « celui qui appartient à toute société de vivre indépendante d'une autorité étrangère quelle qu'elle soit » ? (2), de réformer elle-même ses institutions (3). Les instructions diplomatiques qui affirment notre volonté de paix, et le rejet de la conception de la guerre offensive, ont soin de proclamer que les agissements des peuples sur le plan interne sont une question privée, dans laquelle la France ne cherchera pas à s'immiscer. Ainsi, à l'occasion de l'affaire du pays de Liège, Custine, en résidence à Berlin, reçoit la lettre suivante : « Ce n'est pas à la France qu'on peut reprocher l'esprit de révolu-

(1) Arch. nat. D xxiii. 1. 4. Instructions à M. DE MAULDE allant à Vienne, en qualité d'ambassadeur extraordinaire de France, 14 avril 1792.

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 20. 30. Développement de l'opinion de M. CAMUS, député à l'Assemblée Nationale, dans la séance du samedi 27 novembre 1790, sur l'exécution des lois concernant la constitution du clergé, p. 18.

(3) Opinion de M. DE NOAILLES sur les mesures définitives prises contre les ennemis extérieurs et sur les dispositions des puissances étrangères relatives à la France, s. d., p. 4. Bibl. nat. Le²⁹. 1755.

tion qui s'est répandu dans le Brabant. Cet esprit est entièrement contraire, en principe, à celui qui a servi de base à notre constitution. L'Assemblée Constituante a refusé de se mêler en rien dans les affaires de Brabant et du pays de Liège...; il est de l'essence de cette même constitution de laisser nos voisins faire ce qu'ils voudront, adopter ou suivre tel plan de conduite ou de gouvernement qui conviendra à leur génie et de ne provoquer personne (1). » En contre-partie la France exige « le même respect des nations étrangères pour la Constitution qu'elle [vient] de se donner par l'adhésion solennelle de la grande majorité (2). » — « Nous désirerions que l'on ne se mêlât pas plus de notre régime intérieur que nous ne voulons nous mêler de celui des nations; nous demandons surtout que l'on respecte notre indépendance et que ce n'est pas lorsque toutes nos réclamations... tendent à nous assurer ce *premier des droits politiques*, que nous donnerons l'exemple de l'enfreindre. *Nous ne voulons donner, ni recevoir de lois; voilà ce à quoi se réduit tout notre système et nous n'en pourrions changer que dans les cas où nous serions entraînés dans une guerre qui ne pourrait qu'être injuste puisque nous ne l'aurions point provoquée* (3). » Ce principe de non-intervention est lié à l'expansion des idées démocratiques. On sait que plus tard la Sainte-Alliance, d'inspiration absolutiste, a fait de l'intervention une pratique permanente; mais le retour aux principes démocratiques avec la Révolution de 1848, en affirmant à nouveau le droit des peuples, affirmera la règle de la non-intervention (4).

(1) Arch. nat. D xxiii. 1. 10. 1. Lettre à M. DE CUSTINE à Berlin. Paris, le 18 mars 1792.

(2) Arch. nat. D xxiii. 1. 3. 11. Mémoire sur la conduite de la maison d'Autriche à l'égard de la France (sans date), p. 2.

(3) Arch. nat. D. xxiii. 1. 12. 10. Mémoire pour servir d'instruction au sieur AUDIBERT-CAILLE allant résider à Turin, en qualité de chargé d'affaires de France, 1^{er} juin 1792.

La Convention, par son décret du 13 avril 1793, rendu sur la proposition de DANTON, proclama le principe de non-intervention.

(4) On discute la question de savoir si la non-intervention existe encore dans le droit international. On a soutenu qu'elle était généralement rejetée (V. LE FUR, *Précis de droit international public*, Paris 1933, p. 368) et l'on met en avant les cas d'intervention prévus par le droit positif en matière de minorité, de mandats,

L'idée de nation, l'idée même de non-intervention dans les affaires intérieures des États, entraînent ce qu'on a appelé au xix^e siècle le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes — nouveau principe essentiel du droit international. Celui-ci se présente comme une conséquence de l'idée de souveraineté nationale, à l'occasion des difficultés rencontrées par la Révolution à propos des affaires d'Alsace et d'Avignon.

L'affaire d'Alsace met en pleine lumière l'opposition de l'ancien droit public et du nouveau par les conditions mêmes dans lesquelles se pose le conflit. Le régime féodal a été aboli par la Constituante, les princes allemands possessionnés, les ducs de Wurtemberg et de Deux-Ponts, les margraves et landgraves de Bade, de Hesse, les évêques du Rhin, protestent en invoquant le traité de Münster de 1648. Pour eux (1), le roi de France a acquis à cette époque le *supremum dominium* c'est-à-dire la souveraineté politique et la *superioritas*, c'est-à-dire l'autorité qu'il exerce sur ses sujets dans les possessions des archiducs d'Autriche; mais sur les biens appartenant à d'autres seigneurs d'Alsace, il n'a pu acquérir, soutiennent-ils, que la « suprématie » et non la « supériorité », celle-ci n'ayant pu leur être cédée ni par l'Empereur ni par la maison d'Autriche « parce qu'elle ne leur appartenait pas ». Ainsi, les droits régaliens que le landgrave de Hesse-Darmstadt prétend exercer sur le comté de Hanau, ne sauraient être confondus avec les droits féodaux supprimés le 4 Août; ils représentent non pas des droits et des rentes seigneuriales, mais la « supé-

par exemple. A vrai dire, la question ne semble se poser qu'à la faveur d'une confusion sur le sens même de l'intervention. L'intervention ne vise que les actes d'immixtion accomplis sans titre par un État dans les affaires d'un autre État. Si un État intervient avec un titre, en usant d'un droit reconnu par le droit international, par exemple le droit de représailles, il n'y a plus intervention (v. en ce sens STRUPP, *Éléments du droit public universel, européen et américain*, 2^e édit., Paris 1930, t. I, p. 122. En rejetant ces cas d'intervention hors du débat, on peut affirmer que la non-intervention reste à la base de l'ordre international où elle est une conséquence des règles d'indépendance et d'égalité affirmées par la Révolution française.

(1) V. Observations pour M. le landgrave de Hesse-Darmstadt, sur les arrêtés de l'Assemblée Nationale, faites à la séance du 4 août (sans date). Arch. nat. AD xv, 41.

riorité » de ce prince *immédial* que la France s'est engagée à lui conserver, et son maintien est « la condition rigoureuse du titre qui assure à la Couronne la souveraineté sur la province. » C'est, dit encore le mémoire du landgrave, « la condition *sine qua non* » de la reconnaissance que son prédécesseur a faite de la souveraineté du roi (1). La Révolution française ne pouvait entrer dans des distinctions empruntées au régime féodal ni surtout dans les complications du corps germanique. La puissance de l'idée de nation pousse l'Assemblée à passer outre.

Aux requêtes des *immédiats*, les Français opposent le droit des peuples ; « les titres de la France sur l'Alsace, réplique-t-on, sont pour nous le consentement et l'affection des peuples (2) » ; et le 28 octobre 1790, Merlin de Douai (3) place le débat sur le plan du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Après avoir salué les députés du titre de « proclamateurs des droits des Nations » et tiré de l'historique de la question la volonté arrêtée de la France, visible dans les traités, et acceptée par les princes eux-mêmes de ne reconnaître en Alsace ni supérieur, ni égal (4), il invoque les principes de l'ordre nouveau. D'abord l'idée de souveraineté de l'État sur son propre territoire entraîne cette conséquence que les fiefs ci-devant « régaliens » ne sont plus que des propriétés privées « soumises à la volonté générale qui est la véritable souveraine » ; en effet, on sait que les prérogatives de puissance publique ne peuvent plus appartenir qu'à l'État. Puis apparaissent, par l'effet d'une segmentation déjà signalée, les idées de souveraineté internationale, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui vont servir à trancher le débat. Autrefois, dit Merlin, les rois disposaient

(1) *Ibid.*, p. 11, 12.

(2) Arch. nat. AD xv. 41. Mémoire sur la demande et prétentions des divers princes d'Allemagne qui ont des propriétés dans les provinces d'Alsace et de Franche-Comté, adressé par M. DE PEYSSONNEL, à l'Assemblée Nationale, le 20 avril 1790.

(3) Arch. nat. AD xv. 41. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom de son Comité de féodalité. le 28 octobre 1790, sur les droits seigneuriaux des princes d'Allemagne en Alsace, par M. MERLIN, député de Douai, et *Monit. réimpr.*, t. VI, p. 241.

(4) *Ibid.*, p. 20.

en propriétaires « de ce qu'ils appelaient leurs troupeaux » ; la vente, l'échange, la cession « par force » des villes et des provinces remplissaient leur politique (1). Dans cet état de choses, le traité qui accordait à un prince de nouveaux sujets était obligatoire pour lui, « nul ne pouvait le dispenser d'en remplir les conditions. » Mais, dès l'instant où les intérêts des peuples sont mis en balance, tout est changé ; « aujourd'hui que la souveraineté des peuples... est enfin consacrée avec éclat, aujourd'hui que les rois sont généralement reconnus pour n'être que les... mandataires des nations dont ils avaient jusqu'à présent passé pour les propriétaires et les maîtres, qu'importe au *peuple* d'Alsace, qu'importe au *peuple* français les conventions qui, dans les temps de despotisme ont eu pour objet d'unir le premier au second ? Le peuple alsacien s'est uni au peuple français, *parce qu'il l'a voulu*. C'est donc la *volonté seule* qui a, ou consommé, ou légitimé l'union. » Un renversement remarquable s'accomplit ; ces choses qu'étaient les hommes deviennent esprit ; dans cette manière de raisonner, la volonté est l'élément essentiel dans la vie sociale, le peuple peut dire de quelle puissance il veut relever : sa volonté est créatrice de droits opposables aux souverains ; l'importance du peuple est affirmée sur le plan international comme elle l'avait été sur le plan interne.

Merlin rappelle qu'en janvier l'Assemblée a repoussé, par une argumentation semblable, les réclamations de la République de Gênes qui prétendait avoir cédé à la France la souveraineté de la Corse par traité ; l'Assemblée a dit : ce n'est pas en vertu d'un traité que le peuple corse est uni à la France, son union est l'effet d'un consentement libre, et celle-ci n'existe que depuis que cette adhésion s'est manifestée par l'envoi de députés à l'Assemblée Nationale (2). Comme le peuple corse, le peuple alsacien a manifesté, en 1789, légalement

(1) V. dans le même sens : Mémoire en faveur des gens de couleur ou sangs mêlés de Saint-Domingue et des autres îles françaises, adressé à l'Assemblée Nationale, par M. GRÉGOIRE, curé d'Emberménil, député de Lorraine, 1789. Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 20.

(2) L'Assemblée décida qu'il n'y avait pas lieu de délibérer sur le mémoire de la ville de Gênes. BAUDOUIN, t. VI, proc.-verb., 21 janvier 1790.

et librement le vœu d'être uni à la France, et son vœu « purifié » de tout mélange avec l'exercice de la force, prime les conquêtes et les traités; il est devenu français parce qu'il y a consenti (1). Pour conclure sur l'affaire d'Alsace, Merlin invoque le caractère des traités qui ont statué sur le sort de la province. Comme ceux-ci ont été conclus sans le consentement du peuple français, il n'ont « pu le soumettre à des indemnités pour raison desquelles il n'a pris aucun engagement — et en deux mots, *ce n'est point par les traités des princes que se règlent les droits des nations* (2). » Ainsi, se creusait le fossé entre l'ancien droit public et le nouveau; au fond, dans le différend alsacien, c'est la constitution elle-même qui est en jeu : pour réintégrer, dira-t-on plus tard, les princes dans leurs prérogatives, il faudrait anéantir la constitution (3).

L'affaire d'Avignon fait, elle aussi, progresser, à l'occasion d'une espèce douloureuse, le droit des peuples.

Emportée par l'élan de la Révolution qui s'opère en France, Avignon, à la suite de conflits avec le vice-légat et des regrettables journées des 10, 11 juin 1790, proclame son indépendance le 12 juin 1790 et s'offre à la France (4).

L'avocat Bouche place le débat sous l'angle de la souveraineté; il démontre une fois de plus l'élargissement de l'idée de souveraineté constitutionnelle vers l'idée de souveraineté internationale et du droit des peuples à disposer librement d'eux-mêmes. Chez Bouche apparaît même le désir de renforcer le raisonnement en faisant appel à l'argument universel d'intérêt public. « La souveraineté réside dans le peuple, le salut du peuple est la loi suprême »; — « le monarque appartient au peuple qui peut seul changer la forme de son gouvernement, toutes les fois que son intérêt l'exige. » D'où il suit que le pape,

(1) Rapport de MERLIN, précit., p. 30 à 33.

(2) *Loc. cit.*, p. 40. MERLIN propose par raison « d'équité » de verser aux princes une indemnité.

(3) Arch. nat. D xxiii. 1. 10. 1. Note à M. CUSTINE à Berlin. Paris, 18 mars 1792.

(4) Les Avignonnais invoquent les droits de l'homme; V. : Discours de M. ROVÈRE, député de l'assemblée électorale des états unis d'Avignon à l'Assemblée Nationale dans sa séance du 9 septembre 1791 et Arch. nat. AD xviii^e. 129. 19, p. 6. Bibl. nat. Le²⁹. 1768.

n'ayant pas voulu accepter la constitution française, le peuple peut lui retirer ses pouvoirs. L'argument d'intérêt public prépare donc l'aboutissement international de la pensée; Bouche conclut qu'« aucun laps de temps n'a pu effacer les droits [des Avignonnais]..., le cours des années peut détruire les privilèges, mais les droits des peuples sont à l'abri de la rapidité de ce cours (1). » De son côté, Pétion ne se contente pas de montrer combien la propriété des papes sur Avignon est entachée « d'obscurités et de vices (2) », à partir de la cession faite par la reine de Naples à Clément VI, en 1348. Cet acte est-il une vente, une donation simulée, un engagement ? Le pape, d'autre part, peut-il avoir une puissance temporelle ? Peu importe en définitive. Le problème dans la perspective des idées nouvelles sur les rapports internationaux se pose tout autrement : Pétion recherchera seulement si, en admettant que les papes soient seuls possesseurs d'Avignon, « ils peuvent [la] conserver *malgré la volonté du peuple* et si les Avignonnais ne sont pas maîtres de se donner à la France. » « Ici, dit-il, commence un nouvel ordre de faits, et de principes (3) », remarque fort juste puisqu'il y va du droit nouveau des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Que les abus du vice-légat, soient ou ne soient pas aussi graves qu'on le prétend, « cela n'influe en rien, relève Pétion, sur le droit que les Avignonnais ont d'être libres. » Il s'agit seulement d'examiner si le vœu émis est valable par son caractère de généralité (4); et Pétion s'efforce de démontrer, documents à l'appui, que la volonté des habitants est manifeste. Plus tard, en mai 1791, Menou devant une opposition qui affirme que le vœu n'est pas sincère (5), reprendra tous les arguments par les-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 4. Opinion de Charles-François BOUCHE, député de la sénéchaussée d'Aix et membre de l'Assemblée Nationale, sur la pétition de la nation avignonnaise, 27 août 1790, p. 8, 9.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 26. Discours sur la réunion d'Avignon à la France, par J. PÉTION; sans date. V. *Monit. réimpr.*, séance du 16 novembre 1790, t. VI, p. 398 et suiv.

(3) *Ibid.*, p. 11.

(4) *Ibid.*, p. 15.

(5) MAURY, séance du 30 avril 1791. *Monit. réimpr.*, t. VIII, p. 266.

quels les Avignonnais ont prouvé leur sentiment : serments prêtés sur la roche de Dom, le 14 juillet, le 5 septembre 1790, lettres écrites par les officiers municipaux le 13 août, vœu des neuf sections formant la réunion des citoyens actifs, les 6 et 26 octobre 1790 (1), lettre de l'assemblée électorale de Vaucluse, le 18 mars 1791 (2), etc. Il est intéressant de relever ces détails puisque ces préoccupations d'impartialité sont de nos jours à la base du plébiscite international. De fait, le 15 juillet 1791, les citoyens d'Avignon protestent, en ces termes, de la sincérité de leur désir : « voulant annoncer à l'Europe entière... le désir qui les anime et leur persévérance à être Français..., de nouveau ont prêté serment de défendre de toutes leurs forces la Constitution décrétée par l'Assemblée Nationale et de mourir plutôt que de n'être pas Français. Lequel vœu, ils déclarent être trop cher à leur cœur pour avoir été déterminé par aucune espèce de crainte, de surprise, de force et de violence, et pour n'être pas, au contraire, le résultat d'une volonté libre, constante et réfléchie. » Du point de vue juridique, ils fondent leur déclaration sur l'idée de souveraineté : « ils réclament... les droits indélébiles de la souveraineté du peuple avignonnais, qui l'autorisent à prononcer sur son sort indépendamment du Comtat (3). » Les communes qui suivent

CAZALÈS, même séance, t. VIII, p. 271.

LA ROCHEFOUCAULD-LIANCOURT, 2 mai 1791. *Monit. réimpr.*, t. VIII, p. 277.

(1) Procès-verbal du recensement des délibérations des neuf sections du district composant l'assemblée générale des citoyens actifs de la ville d'Avignon, 26 octobre 1790. (Arch. nat. D xxiii. 2. 34) : « ... déclarent hautement... par cris réitérés de vive la Nation, vive la Loi, vive le Roi, vive la Provence, que ce vœu a été libre et volontaire de leur part, et que s'ils n'avaient pas encore pris la délibération qui l'exprime... ils la prendraient aujourd'hui avec empressement et, de plus délibèrent que la présente délibération sera imprimée et adressée à tous les directoires de départements et de districts... afin que leur vœu soit connu de tous les Français qu'ils n'ont jamais cessé de reconnaître pour leurs frères. »

(2) MENOÛ, séance du 24 mai 1791. *Monit. réimpr.*, t. VIII, p. 484. V. aussi, 3^e rapport sur Avignon et le Comtat-Venaissin fait à l'Assemblée Nationale dans la séance du 12 septembre 1791, par M. MENOÛ au nom des Comités de constitution, diplomatique, et d'Avignon, p. 7. Bibl. nat. Le²⁹. 1775.

(3) Arch. nat. D xxiv. 1. 10. Extrait des registres du conseil municipal d'Avignon, 15 juillet 1791.

Avignon, invoquent l'idée plus générale de liberté (1). Ainsi, une fois encore, apparaît le doublement des arguments dont on a relevé de nombreux exemples.

Quant à la question de savoir si les Avignonnais ont le droit de se déclarer libres « les principes sont si simples, dit Pétion qu'il n'est pas possible de les contester »; et il reprend l'argumentation tirée de la souveraineté interne en l'enrichissant, comme fait Robespierre (2) le 17 novembre, de considérations sur la fin du gouvernement et sur le droit de la collectivité de se donner les chefs et la constitution de son choix. Mais cela ne signifie point qu'il existe un contrat, au sens juridique du terme, entre la nation et le chef qu'elle a choisi; « les peuples, ni ne se vendent, ni ne s'engagent; ils restent toujours les maîtres de leur volonté et de leur confiance; ils délèguent les pouvoirs qu'ils ne peuvent exercer mais ils ne donnent aucun empire sur eux, ni aucun mandat qu'ils ne puissent révoquer (3). » Il faut mettre fin, dira Menou, « au trafic des peuples (4). » Vue à la lueur de ce droit fondé sur la libre volonté des peuples, la formation des grands États européens renferme toute une philosophie de l'histoire. Ces grands États

(1) Arch. nat. D xxiv. 1. 10. Délibération de la commune de Beaumes (Vaucluse) pour sa réunion à la France, 23 août 1791, et extrait des registres de la commune de Bédarrides (Vaucluse), 15 août 1791.

(2) « Si les lois, déclare ROBESPIERRE, ne sont que les conditions de la société déterminées par la volonté générale des associés et le gouvernement l'organisation de l'autorité publique établie pour le maintien des lois, qui pourra disputer à un peuple, quel qu'il soit, le pouvoir de changer à son gré et ses lois et à plus forte raison ceux à qui il a confié les fonctions de ce gouvernement ? Et certes, si un homme pouvait dire à un peuple : je retiendrai, malgré vous le pouvoir... vous ne changerez ni vos lois, ni votre gouvernement parce que j'ai des droits sur tout cela, cet homme sans doute n'aurait pas été établi pour le gouvernement, le gouvernement aurait été établi pour lui; l'autorité qu'il exercerait ne serait point une charge publique... ce serait une propriété particulière, la *souveraineté du peuple* serait aliénée à son profit..., il n'y aurait plus de peuple, il n'y aurait plus d'association politique. » On voit une nouvelle fois que les réflexions sur le droit des gens ont un préliminaire constitutionnel très mûri. Arch. nat. AD xviii^e. 128. 28. Discours de M. DE ROBESPIERRE, député du département du Pas-de-Calais, à l'Assemblée Nationale, sur la pétition du peuple avignonnais, 1790, p. 6, 7. *Monit. réimpr.*, Séance du 17 novembre 1790, t. VI, p. 419.

(3) Arch. nat. AD xviii^e. 128. 26. Discours de PÉTION, précit., p. 21.

(4) Premier rapport sur Avignon et le Comtat-Venaissin fait au nom des

se sont formés en absorbant une multitude de petites sociétés libres qui avaient une existence politique plus ou moins autonome; mais, il n'est pas également vrai que tous ces États qui obéissent aux mêmes chefs soient « unis et fédérés entre eux par des liens sacrés, par des rapports indissolubles. » L'histoire de ces agrégats est partout la même : la force a lié des tronçons qui ne s'assemblaient pas. « Ce ne sont même pas les peuples qui ont été consultés pour passer sous une domination nouvelle, ce sont quelques chefs qui les ont livrés. » Aussi, ces peuples contraints, « loin de mettre en commun leurs intérêts », ont cherché à « être distincts » des autres parties du corps politique; ils ont conservé jalousement leurs coutumes, et les princes, « avec une secrète joie », se servaient du défaut d'unité pour opprimer les provinces les unes par les autres (1).

Dans ce tableau que trace Pétion, on reconnaîtra certains traits de la monarchie austro-hongroise, l'esquisse de ce qu'on appelle les nationalités, et l'amorce d'un droit international dont la mission est de bannir la force des rapports entre États. La force sans doute est « depuis des siècles *le seul droit public des rois* ». — « A examiner, continue Pétion, la manière dont ils trafiquent des peuples, dont ils les échangent, dont ils les conquièrent, dont ils leur dictent des lois, n'est-il pas évident qu'ils les traitent comme de vils troupeaux dont ils sont propriétaires ? C'est cependant ce droit public qu'on invoque... ce sont ces maximes qu'on ne peut toucher, dit-on, sans troubler l'ordre social (2) ?.... *Quel ordre, grand Dieu, que celui qui renverse toute morale et toute justice !* » On n'affirme pas avec plus d'énergie que la force ne peut servir à fonder les rapports entre États. Ceux-ci doivent s'établir désormais sur les « droits des nations. » Pour cela, il faut transporter

Comités diplomatique et d'Avignon; séance, 30 avril 1791, par M. J. MENOU, député d'Indre-et-Loire. Bibl. nat. Le²⁹. 1465.

(1) PÉTION, *loc. cit.*, p. 23.

(2) DUCHATELET, l'abbé CHARRIER, séance du 17 novembre 1790 (*Monit. réimpr.*, t. VI, p. 422); MALOUE (Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 24 ; deuxième opinion de M. MALOUE, sur l'affaire d'Avignon), émettent des critiques de cette nature. MALOUE parle « d'un principe d'invasion » (p. 11, *loc. cit.*) et s'effraie de la trop grande plasticité du droit public (v. p. 13).

en droit international cette maxime empruntée à la théorie des obligations civiles, « qu'un engagement sans volonté est nul », et proclamer cette règle qui consacre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes : « tant qu'un peuple ne s'unit pas volontairement à un autre, tant que les parties d'un empire ne ... s'incorporent pas ensemble par un vœu libre, il n'y a point d'association, la force seule établit les rapports, *or la force viole les droits au lieu de les consacrer* (1). » Pour que les individus viennent à ces idées, un retournement de pensée est nécessaire qui devra avoir raison des habitudes : l'homme, dit Robespierre, s'accoutume à ne distinguer les nations que par les noms des rois « parce que dans l'ordre de ses pensées, les nations sont à la place des rois et les rois à la place des nations; il lui semble que deux peuplades se confondent sous la main d'un monarque comme deux troupeaux sous l'empire d'un même pâtre; mais, dans l'ordre de la raison et de la vérité — traduisons dans le changement de perspective opéré par la Révolution — les peuples sont de grandes sociétés d'hommes libres qui, réglant avec une puissance souveraine leurs actions, ne s'associent ..., ne s'identifient que par des conventions réciproques, par un consentement mutuel (2). » Le droit international nouveau ne devra donc protéger que les aspirations légitimes et solennellement manifestées des peuples, il sera imbu de principes moraux parce qu'il méprisera la force. « Avignon, conclura Pétion, n'est plus au pape puisqu'il ne veut plus l'avoir pour chef »; « Avignon appartient à la France, puisque les Avignonnais *veulent* être Français ». Ce n'est là que reconnaître la « souveraineté des peuples », « les droits imprescriptibles des peuples. » Il faut, ou accepter ces propositions ou « nier tout principe de morale politique et d'équité. » N'est-ce pas enfin l'application de la Déclaration des droits, de la Constitution, ces « livres ouverts à tous les peuples et dans lesquels ils peuvent lire leurs droits (3) » ? Le cycle interne [liberté-souveraineté-constitution-justice] est clos; ses

(1) PÉTION, *loc. cit.*, p. 24, 25.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 28. Discours de ROBESPIERRE, précit., p. 7, 8.

(3) PÉTION, *loc. cit.*, p. 28 à 31.

maillons ont donné naissance au jeune droit international.

Robespierre rattache d'emblée le problème international à l'axiomatique en ces termes : « Ce n'est pas sur l'étendue du territoire avignonnais que se mesure l'importance de cette affaire, *mais sur la hauteur des principes qui garantissent les droits des hommes et des nations*. La cause d'Avignon est celle de l'univers, elle est celle de la liberté (1). » Dans cette affaire, explique Robespierre, on s'efforce de ne pas vouloir comprendre la position de la question. On se réfère au décret sur le droit de paix et de guerre « comme si le consentement mutuel par lequel deux peuples s'unissent... avait quelque chose de commun avec la conquête (2). » En effet, il s'agit bien d'un droit nouveau qui se fait jour : jusque-là on ne connaissait comme mode d'accroissement de l'État que la conquête; désormais, il y aura un mode pacifique, issu du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. En ce qui concerne l'opération même du rattachement à la France, le principe nouveau entraîne des conséquences dans le domaine de la compétence : ce n'est pas le roi qui aura qualité pour statuer, car l'acte par lequel un peuple est agrégé à la nation doit émaner du pouvoir constituant puisqu'il affecte le pacte social lui-même, et, à ce titre, il doit être réglé par tous les associés; il n'entre pas dans les relations de l'État, supposé formé, avec les puissances étrangères — relations dont les détails sont abandonnés au pouvoir exécutif. Le roi ne pourra donc intervenir dans la procédure pour l'affaire d'Avignon avant que la nation ait statué par ses représentants (3). Toutefois, l'Assemblée Nationale qui se souvient du décret de renonciation aux annexions et devant qui on agite la menace de mouvements sépara-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 28. Discours de ROBESPIERRE, précit., 17 novembre 1790, p. 3. V. aussi, p. 13 : « cette cause sacrée des nations qui est leur propre cause. » Au moyen de l'axiomatique, BOUCHE cherche à engager la politique future de l'Assemblée, il invoque les droits de l'homme, il propose qu'il soit déclaré que la nation française se liguera avec tous les peuples qui voudront reconquérir leur liberté. Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 22. Opinion de Ch.-Fr. BOUCHE, député d'Aix, membre de l'Assemblée Nationale, séance du 20 novembre, 1790 p. 22, 21.

(2) ROBESPIERRE, *loc. cit.*, p. 11.

(3) *Ibid.*, p. 18, 19.

tistes (1), repousse la réunion à la France. La discussion est reprise en avril 1791 ; mais les idées importantes ont été formulées, il ne s'agit plus que de la conquête des suffrages. Menou, par exemple, développe à nouveau le droit pour toute société de changer son gouvernement, — argument que nous connaissons, mais dont l'emploi réitéré montre combien les idées constitutionnelles commandent le droit international (2). D'ailleurs, ces idées sont employées à des fins opposées : on voit, en effet, Maury pour combattre la réunion d'Avignon à la France s'attacher à ruiner la théorie constitutionnelle de la souveraineté nationale, conception stérile, selon lui, parce que ce droit est délégué et ne retourne jamais au peuple (3). En septembre, le troisième rapport de Menou introduit une variante, il cherche à s'appuyer sur l'idée d'intérêt public dont les révolutionnaires savent la vertu ; il ramène le conflit avignonnais à une lutte entre l'intérêt général et l'intérêt particulier, ce dernier représenté par une minorité jalouse de ses privilèges (4). La pensée en matière sociale, lorsqu'elle élabore des règles nouvelles, se relie ainsi comme par instinct, à des ensembles plus généraux, sortes de thèmes universels, pour guider sa marche. L'Assemblée, en mai, recule encore devant la réunion, mais elle envoie des médiateurs. Une consultation des populations, donne 102.000 voix pour l'an-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 11. Motifs d'après lesquels M. MALOUEY a demandé l'élargissement des Avignonnais détenus à Orange, s. d., p. 2, 3 : « Et sous le prétexte que vous avez consacré cette grande vérité que la souveraineté réside dans le peuple, les habitants d'une ville ou d'un bourg pourraient à chaque instant s'appliquer les privilèges et l'exercice de la souveraineté... Si cela se peut, il n'y a pas une province, une ville de France qui ne puisse aussi se déclarer souveraine et indépendante de vos décrets. »

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 129. 11. Premier rapport sur Avignon et le Comtat-Venaissin fait au nom des Comités diplomatique et d'Avignon, 30 avril 1791, par M. Jacques MENOY, député du département d'Indre-et-Loire, p. 30, 31, 38.

(3) Seconde opinion de M. l'abbé MAURY, député de Picardie, sur la réunion de la ville d'Avignon à la France, prononcée dans l'Assemblée Nationale, le mardi 24 mai 1791, p. 22 à 24. Arch. nat. AD XVIII^e. 129, 18.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 129. 22. 3^e rapport sur Avignon et le Comtat fait à l'Assemblée Nationale dans la séance du lundi 12 septembre 1791, par M. J. MENOU, au nom des Comités de constitution, diplomatique, et d'Avignon, p. 3. Bibl. nat., Le²⁹. 1775.

nexion contre 17.000 (1) en faveur du pape; enfin le droit des peuples est consacré le 12 septembre 1791, la réunion est décrétée.

Cette affaire, comme celle des princes allemands, avait montré l'incompatibilité de l'ancien droit public et du nouveau. « Brûlons donc les publicistes, *arrivons au droit des peuples* », s'était écrié Malouet (2). La voie était ouverte à la politique des annexions, il suffira que la Révolution s'abandonne au dynamisme qui est en elle. Bien des signes sont déjà visibles du désir de faire passer dans les faits ce droit des peuples qui vient d'être proclamé; la France doit guider, dit Bouche, les nations qui veulent s'émanciper (3); la cause d'Avignon est déjà celle des nations, déclare Robespierre, c'est la mission de la France d'apporter la liberté du monde (4). Dès lors, la déclaration de guerre pourra prendre le sens d'un « appel aux peuples (5). »

V. — LE RAPPROCHEMENT DES PEUPLES ET L'ORGANISATION DES RAPPORTS INTERNATIONAUX.

L'idée de souveraineté nationale qui a permis de dégager de nouvelles conceptions des rapports entre États, inspire aussi les premières tentatives pour organiser la société internationale. Puisqu'en effet, les peuples sont devenus des personnes internationales, qu'ils ont un droit des gens qui leur est propre, les mêmes intérêts à s'unir contre les princes, à éliminer l'emprise de la force, à faire reconnaître leurs droits, ils devraient se rapprocher les uns des autres : ainsi naîtrait une solidarité internationale.

(1) LAVISSE, *Histoire de France contemporaine*, t. I, par Ph. SAGNAC, p. 269.

(2) Séance du 2 mai 1791. *Monit. réimpr.*, t. VIII, p. 279.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 128. 22. Opinion de Ch.-Fr. BOUCHE, député d'Aix, 20 novembre 1790, précit.

(4) AD XVIII^e. 128. 28. Discours précit. et séance du 15 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 373.

(5) Arch. nat. D XXIII. 1. 10. 10. Lettre du 2 mai 1792 signée DUMOURIEZ (portant l'indication Berlin).

Une époque devra arriver, pense-t-on, où les nations auront établi entre elles des relations de fraternité qui rendront possible le désarmement. « Une révolution, dit Alexandre Lameth, peut-être lente, mais inévitable, prépare à toutes les nations la connaissance et la conquête de leurs droits; alors une des premières vérités qui viendra frapper les yeux, c'est l'intérêt qu'elles ont de s'unir et l'étrange abus de laisser à un petit nombre d'hommes le pouvoir de sacrifier des peuples entiers à leurs méprisables caprices (1). » Robespierre affirme qu'il existe « un intérêt des nations » : il consiste à soutenir la France afin qu'elle puisse accomplir sa mission émancipatrice (2). Pour cimenter le droit des peuples, on propose « une déclaration des droits naturels et sacrés, inaliénables et imprescriptibles des Nations. » Celle-ci, comme la Déclaration du droit interne, proclamera les « vérités » sur lesquelles s'édifiera l'ordre international futur; aussi, elle ne saurait résulter, souligne-t-on, d'un travail d'analyse portant sur les traités qui reflètent un droit égoïste qu'il faut réformer; elle ne peut pas être non plus une œuvre de techniciens, diplomates et ministres; elle sera le fruit de la méditation et de l'opinion publique, arbitrée par l'Assemblée Nationale, — bref une sorte de sagesse. Établie sur la justice (3), elle traduira l'idée morale par la mise hors la loi de la guerre d'agression (4). C'est alors que les haines nationales disparaîtront (5), et peu à peu, s'édifiera le « Pacte de la fédération du genre humain (6). » Pour parvenir à ce but, il faut que les nations multiplient

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 13. Opinion de M. DE LAMETH, député de Péronne sur la constitution militaire, prononcée à la séance du 9 février 1790, p. 11.

(2) Séance du 15 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 373.

(3) D'AIGUILLON, *ibid.*, t. IV, p. 384.

(4) Bibl. nat. Lb³⁹. 3531. Des droits des Avignonnais à la plus entière liberté et déclaration des droits des Nations, par M. L.-P. DUFOURNY, s. d., p. 4.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 10. Observations sur la réclamation faite au nom du roi d'Espagne par son ambassadeur à la cour de France, M. le comte DE FERNAN NUNEZ, et communiquée à l'Assemblée Nationale, le 3 août 1790, par M. LECOUTEUX DE CANTELEU, député de Rouen, p. 17.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 11. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité diplomatique, dans la séance du 25 août 1790 sur l'affaire d'Espagne, par M. MIRABEAU l'aîné.

entre elles les communications matériellement et moralement (1), s'instruisent, augmentent en elles la volonté dont on a vu la valeur dans les nouvelles conceptions internationales. « Fondant leurs chaînes au flambeau de la raison, elles reconnaîtront qu'elles peuvent tout ce qu'elles veulent; que pour réussir, elles n'ont besoin que d'oser. » La philosophie politique que propose la France est une philosophie de l'effort et de la volonté, elle s'accompagne d'une « création morale », dit-on fort à propos, qui précède la création juridique (2).

L'idée de rapprocher les peuples fait naître celle d'instaurer une répression collective des manquements à la loi internationale. Puisque la société internationale n'a pas dépassé le stade de l'état de nature (3), qu'elle reste soumise à l'action de la force, le progrès consistera à organiser cette société imparfaite et pour cela les nations se grouperont; et dans « cette grande société générale » des États, les peuples, « considérés comme des individus, jouiront des mêmes droits naturels, seront soumis aux mêmes règles de justice que les individus des sociétés particulières et secondaires (4). » — « Pour prévenir la guerre, déclare Clermont-Tonnerre, il est un moyen tiré de l'état de société; c'est la réunion de toutes les agrégations qui ne sont pas assez fortes pour se défendre seules (5). » Dès lors, tout fait illicite commis contre l'une des nations

(1) Un bon exemple de cet esprit de collaboration entre nations est fourni par l'initiative de la Société des amis de la constitution de Nantes; celle-ci rapporte au Comité diplomatique ses efforts pour cultiver l'amitié anglaise, par la célébration de fêtes où les Anglais résidant à Nantes sont invités, par l'envoi par la Société de délégués à Londres; elle suggère même l'envoi d'une députation de l'Assemblée Nationale au Parlement d'Angleterre (Arch. nat. D xxiii. 2. 34) : Au Comité diplomatique de l'Assemblée Nationale, la Société des amis de la constitution établie aux Capucins. Nantes, 28 février 1791.

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 187. 5. Communication de la mer d'Allemagne à la Méditerranée par le canal de jonction du Rhin au Rhône. Rapport et projet de décret présentés au nom du Comité d'agriculture par J. M. LE QUINTO, député du département du Morbihan, le 6 juin de l'an IV^e, p. 21.

(3) CLERMONT-TONNERRE, séance du 18 mai 1790. *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 397; v. encore : Adresse de la Société des amis de la constitution, établie aux Capucins. Nantes 28 février 1791, précit.

(4) VOLNEY, séance du 18 mai 1790, *Monit. réimpr.*, t. IV, p. 403.

(5) *Ibid.*, t. IV, p. 398.

associées devient l'affaire de toutes les autres. Une guerre, dira Volney, « entreprise pour un autre motif et pour un autre objet que la défense d'un droit juste, est un acte d'oppression qu'il importe à toute la grande société de réprimer parce que l'invasion d'un État par un autre État tend à menacer la liberté et la sûreté de tous (1) ». Dans ces formules est esquissé le principe de la sanction collective des actes d'agression qui forme un point essentiel du Pacte de la Société des Nations et s'exprime dans son article 16.

Ces aboutissements juridiques des idées nouvelles expliquent le respect des Français pour le droit des gens réformé (2), leur volonté d'affirmer qu'il existe entre les États, comme entre les individus, une morale, et c'est en tant qu'êtres moraux que les peuples peuvent constituer une « société nouvelle (3). »

(1) Séance du 18 mai 1790, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 149. 13. Rapport fait à l'Assemblée Nationale, au nom des Comités diplomatique, militaire et des recherches sur les moyens de pourvoir à la sûreté tant extérieure qu'intérieure du royaume le 28 janvier 1791, par M. A. LAMETH, p. 5, et Lettre du ministre des Affaires étrangères à M. DE NOAILLES, ambassadeur à Vienne, 21 avril 1792. (Arch. nat. D XXIII. 1. 3. 17.)

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 118. 20. Mémoire en faveur des gens de couleur ou sangs mêlés de Saint-Domingue et des autres îles françaises de l'Amérique, par M. GRÉGOIRE, curé d'Emberménil, député de Lorraine, 1789, p. 37 et Bibl. nat. Lb³⁹. 3531. Des droits des Avignonnais à la plus entière liberté et déclaration des droits des nations, par L.-P. DUFURNY (s. d.).

TITRE IV

L'ÉDUCATION NATIONALE, COURONNEMENT DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Il existe dans la réforme de l'État un point sur lequel ni la Constituante ni la Législative ne réussirent à légiférer, c'est l'instruction publique. Pourtant, la question était capitale, la réforme de l'instruction et de l'esprit public devant couronner le « grand œuvre public ».

Cependant dès le début de la Révolution on trouve cette idée fortement indiquée. Siéyès, dans son *Exposition des droits de l'homme*, affirme sa foi en une « éducation publique » capable d'affiner l'individu (1); Liancourt, à propos du recrutement de l'armée, demande « une éducation vraiment nationale qui pénétrerait tous les citoyens dès leur enfance des principes et des sentiments du patriotisme (2). » Anson, à propos de l'organisation du ministère réclame l'organisation de l'instruction publique « comme le complément » de la constitution (3), et montre la nécessité de faire converger vers elle toutes les institutions. Tel est bien le caractère fondamental qui est mis en valeur par les députés qui se sont intéressés à ce problème, comme Gossin, Talleyrand, Mirabeau, Condorcet.

(1) Préliminaire à la Constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée des droits de l'homme et du citoyen, lues les 20 et 21 juillet 1789 au Comité de Constitution, par M. l'abbé SIÉYÈS. Arch. nat. AD XVIII^e. 4. 5, p. 17.

(2) Opinion sur le mode de recrutement pour l'armée, par M. DE LIANCOURT, député de Clermont-en-Beauvaisis. Arch. nat. AD XVIII^e. 87. 6.

(3) Discours de M. ANSON, sur l'organisation du ministère (s. d.). Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 20, p. 6.

Puisqu'il s'agit de mettre l'éducation publique d'accord avec le nouveau régime (1), on devra répandre au moyen de l'instruction les idées-forces de constitution, de liberté, d'égalité, de nation — nouvel aspect de la cohérence des diverses réformes avec les idées constitutionnelles : « Le principal objet de l'enseignement, déclare Gossin, sera celui de la constitution, des droits et des devoirs de l'homme (2). » — « Nous créerons une éducation *nationale* pour fixer les principes que nous a fait saisir... le généreux enthousiasme d'une liberté nouvelle. » On affirme que « la constitution serait incomplète si l'on n'y attachait enfin... l'instruction publique (3) »; — « les hommes sont déclarés libres, mais ne sait-on pas que l'instruction agrandit la sphère de la liberté civile...; combien cette égalité de droits serait peu sentie... si l'instruction ne faisait sans cesse des efforts pour rétablir le niveau (4). » Dans un régime d'esclavage l'homme ne peut avoir ni lumières ni vertus, tandis que la liberté dilate toutes ses activités; or, il faut que les peuples libres apprennent par l'instruction à se servir des forces physiques, intellectuelles, morales dont ils ont recouvré l'usage. « Jamais un peuple, déclare Condorcet, ne jouira d'une liberté constante si l'instruction dans les sciences politiques n'est pas générale (5). »

Ces idées d'inspiration constitutionnelle conduisent à déclarer

(1) Motion faite à l'Assemblée Nationale, par M. Gossin, député de Bar-le-Duc, sur la nécessité d'établir des écoles nationales. Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 1. p. 6 et Bibl. nat. Le²⁹. 1793.

(2) *Ibid.*, p. 2.

(3) Rapport sur l'instruction publique, fait au nom du comité de constitution, par M. Talleyrand-Périgord, ancien évêque d'Autun, administrateur du département de Paris. Bibl. nat. Le²⁹. 1794.

(4) Travail sur l'éducation publique, trouvé dans les papiers de Mirabeau l'aîné et publié par P.-J.-G. Cabanis, docteur en médecine, 1791. Arch. nat. AD XVIII^e. 84. 1, p. 8, 9, 14. Pour Guillaume, ces documents ne seraient pas de Mirabeau, mais plutôt d'un de ses collaborateurs comme Reybaz; v. Guillaume. Proc.-verb. du Comité d'instruction publique de l'Assemblée Législative. (Collection de documents inédits sur l'histoire de France, introd., p. vi en note.)

(5) Rapport sur l'organisation générale de l'instruction publique présenté à l'Assemblée Nationale, au nom du Comité d'instruction publique les 20 et 21 avril 1792; v. Guillaume, *op. cit.*, p. 202. La Législative ne le discute pas, mais la Convention l'adopte.

que l'instruction publique doit être universelle (1) et permettre à chacun de développer ses aptitudes, afin que devienne effectif le principe de l'égalité politique (2); aussi, l'expansion de l'individu qui concourt au perfectionnement de l'espèce humaine est-elle rattachée à la règle d'égalité. Pour la même raison, l'enseignement doit être indépendant de toute doctrine religieuse (3). D'une manière générale — et là on rejoint l'idée de liberté — l'indépendance de l'instruction fait, en quelque sorte, partie des droits de la nature humaine; si on interdisait d'enseigner une opinion contraire à l'ordre établi, on blesserait la liberté de pensée; de plus, on irait contre l'esprit de la constitution qui reconnaît à la nation le droit inaliénable de réformer son droit public, « elle a donc voulu que les principes de toutes les lois fussent discutés, que toutes les théories politiques puissent être enseignées et combattues. » Ainsi les diverses libertés se prêtent un mutuel appui, et une fois encore, nous voyons la pensée politique se refermer sur l'idée de constitution (4).

Destinée à sauvegarder la liberté, solidaire de la constitution, formatrice de l'esprit public, il est naturel que l'instruction publique soit considérée comme une fonction de l'État, « un devoir de justice » dicté par « l'intérêt commun de la société (5) »; Condorcet exprime l'idée en ces termes : « Nous n'avons pas voulu qu'un seul homme pût dire : ... je ne dois dépendre que de la loi mais mon ignorance me rend dépendant de tout ce qui m'entoure. » L'État fournira donc aux pauvres les moyens d'apprendre (6).

Le programme de l'enseignement se ressent de la prééminence des idées constitutionnelles; Talleyrand remarque, par exemple, que « ce n'est qu'à dater de la constitution que la science du droit peut devenir une et complète »; le droit

(1) Pour cette raison les lycées proposés par CONDORCET seraient disséminés sur le territoire. Rapport, p. 206-207.

(2) Rapport de CONDORCET, précit., p. 188, 190.

(3) *Ibid.*, p. 205.

(4) Rapport de CONDORCET, p. 225, 226.

(5) *Ibid.*, p. 188, 189.

(6) *Ibid.*, p. 190.

public, rénové et mis en honneur, devient la discipline fondamentale, il perd « son caractère de science occulte », détenue par un petit nombre « d'augures » qui le « travestissaient ». Désormais, il prendra sa source dans le texte même de la constitution (1). Condorcet décide que dans les écoles primaires la Déclaration des droits sera expliquée; on cessera de la considérer alors comme une « table descendue du ciel », on l'aimera en la comprenant; de même dans les casernes, on expliquera les lois et règlements militaires (2). Ainsi on s'attache à l'étude de « *l'homme social* (3) », de « *la science sociale* ». Les sciences morales et politiques deviennent une partie essentielle de l'instruction, elles mettront la nation « au niveau de l'esprit du XVIII^e siècle (4) ». L'instruction nationale développera l'idée de raison, et on reconnaît dans les idées émises celles du cartésianisme : l'enseignement repose avant tout sur une méthode destinée à conduire l'esprit (5) vers la recherche de la vérité; cette méthode cartésienne est jugée indispensable, non seulement aux futurs savants mais à ceux qui discuteront de la législation ou tiendront le gouvernement; elle porte plus loin encore puisqu'elle est inséparable de la grandeur d'un peuple; c'est elle qui, en définitive, fixera sa place dans le monde (6).

L'éducation nationale reposera, d'autre part, sur l'enseignement de la morale car la régénération tout entière repose, comme on sait, sur des idées morales. Lorsqu'on réforme un peuple, dit Gossin, il ne suffit pas de rédiger une constitution, celle-ci s'écroulera bientôt si on n'a pas pris soin de créer de nouvelles mœurs par l'éducation : « il faut de nouvelles mœurs pour de nouvelles lois (7). » D'ailleurs la morale est le

(1) Rapport sur l'instruction publique, précit., p. 43, 45.

(2) Rapport de CONDORCET, précit., p. 191, 204.

(3) Rapport de TALLEYRAND, précit., p. 112.

(4) Rapport de CONDORCET, précit., p. 191, 290.

(5) D'où la prééminence donnée sur les autres à la chaire de méthode dans le lycée national. Papiers de MIRABEAU, précit. 3^e Discours sur l'établissement d'un lycée national, p. 125, 138, 139 et Rapport de TALLEYRAND, précit., p. 87.

(6) *Ibid.*, p. 126.

(7) Motion de GOSSIN, sur les écoles nationales, précit. Arch. nat. AD XVIII^e, 82, 1, p. 1.

premier besoin des constitutions (1); la science de la liberté est, pour Mirabeau liée à la perfection de la morale et le bonheur public ne peut s'établir que sur les vertus (2). Des études solides devront donc combattre la légèreté mondaine et préparer des citoyens utiles à la nation (3); après la constitution politique de la France vous fonderez, dit Pastoret, « sa constitution morale (4). » Condorcet reprend ces idées, la morale naturelle figure dans l'enseignement de ses écoles et instituts (5); il veut que ceux qui dirigeront le peuple analysent les sentiments moraux qui conduisent à l'idée de justice (6).

Enfin, l'éducation nouvelle tient compte d'un élément extrêmement important dans l'histoire du mouvement révolutionnaire : le sentiment, la passion. A côté de la raison, les réformateurs reconnaissent la force des idées affectives; l'instruction s'adressera au cœur, à l'imagination autant qu'à l'esprit pour faire chérir un idéal. Ce n'est pas assez de montrer à l'homme la vérité, « le point capital est de le *passionner* pour elle; c'est peu de le servir dans les objets de nécessité première, si l'on ne s'empare encore de son imagination. » On cherchera à émouvoir en faisant appel aux sensations, à faire aimer les lois, plus qu'à convaincre et à démontrer (7). Condorcet lui-même, si féru de logique, reconnaît aussi que l'homme s'attache par imagination et par sentiment (8). C'est à satisfaire cette disposition de l'âme humaine que pourvoient les fêtes publiques qui sont universellement recommandées; elles commémoreront les grands faits de la Révolu-

(1) Rapport de TALLEYRAND, précit., p. 29.

(2) Papiers de MIRABEAU, précit. Premier discours sur l'instruction publique, ou de l'organisation du corps enseignant, p. 9.

(3) Motion de GOSSIN, précit., p. 6.

(4) Rapport sur la pétition du département de Paris, pour l'établissement des écoles primaires et la suppression du tribunal de l'Université, par M. PASTORET, député de Paris, 24 février 1792. Arch. nat. AD XVIII^e. 188. 2, p. 4.

(5) Rapport précit., p. 204, 205.

(6) Rapport précit., p. 202.

(7) Second discours sur les fêtes publiques, civiles et militaires. Papiers de MIRABEAU, précit., p. 82, 83.

(8) Rapport, p. 202.

tion, comme l'abolition des ordres — ou rappelleront les idées de constitution, de déclaration, de régénération (1); par là, l'éducation vise à former l'esprit public. Le cœur aidant la raison à soutenir l'édifice des idées politiques, voilà bien l'image de la pensée révolutionnaire.

CONCLUSION

L'AMALGAME DES PRINCIPES DANS L'INVENTION JURIDIQUE CHEZ LES RÉVOLUTIONNAIRES

Au terme de cette étude, les idées de liberté, d'égalité, de souveraineté, nous apparaissent comme des procédés d'investigation politique et juridique, comme des moyens qui servirent à élaborer les grandes théories ainsi que les définitions secondaires au cours de la réforme de l'État. A examiner leurs applications, on saisit le caractère architectural de l'œuvre des révolutionnaires, là où les réformes se rattachent aux axiomes par un lien logique; et lorsque des dérogations sont apportées aux principes, on comprend mieux la conception que se firent de l'utilité sociale les Constituants.

Ces enseignements très généraux que nous laisse l'étude des textes sont susceptibles d'approfondissement si, considérant les axiomes en quelque manière de façon moins extérieure, on se prend à rechercher quelles triturations ils ont subies. Nous avons essayé de montrer, dans le jeu des principes, les rattachements qu'ils ont permis en vue d'applications pratiques. Nous voudrions, en conclusion, donner un aperçu de la méthode suivant laquelle les révolutionnaires ont manié ces axiomes, au cours de leur travail d'invention juridique.

(1) *Papiers de MIRABEAU. Second discours sur les fêtes publiques, civiles et militaires*, p. 84, 97 et suiv.

On a constaté dans les textes que telle solution est rattachée par eux à la liberté, telle autre à l'égalité, telle autre à la souveraineté, — et sur cette remarque nous avons établi un classement très général qui forme le cadre de cette étude. Mais le plus souvent, la solution adoptée relève à la fois de la liberté, de l'égalité et de la souveraineté; on observe alors que les révolutionnaires, lorsqu'ils cherchent à assurer leurs constructions juridiques, lorsqu'ils vont, pourrait-on dire, à la découverte en matière politique et sociale, ne se contentent pas d'un axiome unique, ils éprouvent instinctivement le besoin de s'appuyer sur une allégation composée; il s'agira le plus souvent de ce que nous avons appelé le procédé du doublement dans la recherche d'un fondement pour l'institution qui s'élabore. Ce procédé consiste à accoupler deux axiomes, liberté et souveraineté, par exemple; mais il revient aussi, nous l'avons vu, à utiliser, à côté de l'axiome — et pour mieux étayer les créations juridiques — un thème de pensée souple, comme celui de l'intérêt public. Dira-t-on qu'il ne faut voir là qu'abondance d'arguments? Nous ne le croyons pas. Le phénomène se reproduit trop souvent dans les discours ou les écrits de députés dont beaucoup sont des juristes, pour qu'il soit fortuit ou ne traduise qu'une négligence. Nous pensons que ce phénomène porte plus loin, et qu'il intéresse la forme même des investigations de la pensée sociale chez les Constituants.

Si l'on observe leurs constructions juridiques, en examinant de près les raisonnements qui se réclament des axiomes, on constate que la pensée qui s'applique aux faits est, en dépit de la simplicité des axiomes, une pensée toujours compliquée que l'on mutilerait si l'on voulait la ramener, en toute hypothèse, au simple. La pensée sociale telle qu'elle se manifeste dans les jugements ou schémas de raisonnements qui ont été rapportés, répugne à l'explication unique, elle tend incessamment au mélange. Aussi, les cadres que nous avons adoptés et qui correspondent aux axiomes, s'ils sont commodes pour délimiter une recherche et très suffisants pour la pensée courante, ne peuvent satisfaire qui s'efforce de reconstituer, autant qu'il est possible, le contenu d'une institution dans

l'instant où elle s'élabore à l'Assemblée. Lorsqu'on se place à ce point de vue on saisit non pas des principes, présentant des individualités nettement tranchées et qui s'excluraient l'un l'autre, mais des *liaisons* entre des idées encore friables; la marche du connu vers l'inconnu chez les révolutionnaires s'appuie évidemment sur les principes, mais elle les combine, les utilise à sa guise comme thèmes de pensée préformés dont la généralité laisse du champ à ses évolutions. L'essentiel pour cette pensée sortie de la force d'un sentiment initial, la régénération, c'est de multiplier des rattachements entre cet idéal central et des solutions à des questions pratiques qui se posent. Si les liaisons ne s'opèrent pas toujours entre des notions circonscrites, se suffisant à elles-mêmes, s'il lui faut, le cas échéant, procéder à un amalgame d'axiomes ou de complexes, comme celui d'utilité publique, qu'importe. L'invention politique et juridique possède ses modes spontanés de connaissance. C'est ce qui apparaîtra mieux encore lorsqu'on examinera la collaboration des pétitionnaires à la réforme de l'État.

LIVRE II

L'IDÉE D'UTILITÉ SOCIALE ET LA PENSÉE
DES PÉTITIONNAIRES

PREMIÈRE PARTIE

L'ÉLABORATION COLLECTIVE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

La réforme de l'État ne fut pas seulement l'œuvre de l'Assemblée; les citoyens y participèrent largement. C'est là une conséquence très importante de l'idée de liberté.

Les particuliers, devenus citoyens, « fiers de leur nouvelle existence », selon leur propre expression, puisent dans cette qualité les moyens de collaborer à la marche des affaires publiques. Qu'il s'agisse des réformes politiques, qu'il s'agisse même des réformes les plus techniques, cette disposition d'esprit, faite du désir intense d'être utiles à l'État, les poussera à « coopérer au grand œuvre public (1) » et ils donneront à l'idée d'utilité sociale un très grand développement, une interprétation collective et concrète.

Déjà avant la Révolution, la préoccupation de l'utilité sociale s'était fait jour; dans les « chambres de lecture », au sein des académies de province, les individus avaient pris l'habitude de penser au bien public. Puis les Cahiers avaient montré que le désir de connaître les choses de l'État se répandait de plus en plus dans le pays. Maintenant, grâce aux premières réformes de l'Assemblée Nationale et à l'immense espoir qui l'accompagne, ces tendances se traduisent en actes : l'utilité

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 59. Pétition de Millot, lieutenant-général du bailliage de Noyers (s. d. sans indication de département).

sociale n'est plus un sujet de méditation réservé à une élite. Il est à noter que les représentants de la nation ne s'en sont pas attribué le monopole; sans doute eux seuls, en vertu du principe représentatif, se réservent l'œuvre législative, mais l'initiative d'une idée, la suggestion d'une retouche administrative, la formulation d'un avis, sont à tout moment possibles pour les citoyens, grâce à la pétition.

I. — LE DROIT DE PÉTITION ET LA PASSION DU BIEN PUBLIC

Le droit de pétition se fait jour très tôt. On en trouve trace dès le 29 juillet 1789, dans un règlement que le Corps législatif fit à son usage (1). Il est précisé par les décrets du 14 décembre 1789 (2) sur les municipalités, du 22 (3) sur la constitution des assemblées primaires et des assemblées administratives. Ces textes reconnaissent aux citoyens actifs, ainsi qu'aux assemblées primaires, « le droit » de se réunir sans armes pour rédiger des adresses et pétitionner au corps municipal, au Roi, ou directement au Corps législatif; dix ou vingt (4) citoyens devaient seulement être députés pour présenter l'adresse à la barre.

Les pétitionnaires étaient donc admis à l'Assemblée et leurs adresses lues en séance. On fit un si grand usage de ce droit, l'encombrement était tel, qu'on se décida à restreindre l'accès à la barre (5), et le droit lui-même fut réservé strictement

(1) V. chap. v.

(2) Art. 62.

(3) Section I « de la formation des assemblées pour l'élection des représentants à l'Assemblée Nationale », art. 34.

(4) Dix citoyens dans le décret du 14 décembre; vingt dans le décret du 6 mai 1790, organisant la municipalité de Paris (art. 60 du titre I).

(5) D. 7 janvier 1791.

D. 17 décembre 1791 : désormais toutes les pétitions et adresses seront renvoyées au Comité des pétitions qui en rendra compte par extrait le dimanche, l'admission à la barre devient exceptionnelle; si elle est admise le pétitionnaire devra se borner à résumer sa demande.

aux individus; il est décidé dans le décret du 10 mai 1791 (1), que ce droit ne pourra être exercé en nom collectif ni par les corps électoraux, ni par les divers échelons de l'administration locale, les sections des communes ou les sociétés de citoyens. Tout pétitionnaire devra signer sa pétition et la constitution de 1791 ne reconnaît que le droit individuel de pétition (2).

Toutefois, les citoyens s'étaient si spontanément emparés de ce moyen d'expression politique que renfermait le droit nouveau, que les abus n'étaient guère susceptibles de répression. Les sociétés populaires s'en servaient comme d'un procédé de pression (3) sur l'Assemblée, aussi les mesures qui furent édictées contre cette pratique ne parvinrent pas à l'empêcher (4); et nous verrons que ce sont les pétitions des sections de Paris qui servirent à préparer la journée du Dix-Août (5).

Si l'on cherche à réduire les ambitions des pétitionnaires, et si même on blâme les adhésions innombrables aux décrets qu'ils envoient à l'Assemblée, comme témoignant d'un zèle trop politique (6) — il n'en reste pas moins que la pétition est un droit très largement ouvert aux citoyens de s'intéresser à la chose publique et aux réformes — « quant à savoir sur quelle matière le droit de pétition peut s'exercer, c'est une question qui ne peut s'engager qu'entre un despote et ses esclaves (7). » La possibilité de connaître des objets d'utilité sociale qui concernent le gouvernement du pays est ainsi

(1) Art. 1.

(2) Titre I.

(3) V. D. 29-30 septembre qui contient des dispositions pénales.

(4) C'est déjà la constatation que fait GORGUEREAU, député de Paris, dans son rapport sur une pétition du directoire du département de Paris au Roi. Rapport fait à l'Assemblée Nationale au nom du Comité de Législation civile et criminelle par Fr. GORGUEREAU, tant sur la nature du droit de pétition que sur la dénonciation faite au Corps Législatif d'une pétition des membres du directoire du département de Paris, pour engager le Roi à refuser sa sanction au décret du 29 novembre 1791, relatif aux troubles religieux, le 4 février 1792. Bibl. nat. Le³³ 3 X(118).

(5) V. *infra*. Partie III. « La conscience populaire et l'appréciation des faits politiques. »

(6) V. Rapport de GORGUEREAU, précit., p. 84.

(7) Rapport de GORGUEREAU, précit., p. 27.

nettement présentée comme une conséquence indubitable de la liberté de la pensée : « Indépendant comme la raison et libre comme le génie, le pétitionnaire parcourt avec confiance le vaste domaine de la pensée. » Ce faisant, il participe de la raison universelle, et par conséquent, *en droit*, il ne peut être atteint par l'erreur. « Quand il communique ses vues sur la chose publique, explique le député Gorguereau — et on notera l'intérêt de ces termes qui placent si haut l'exercice de la raison — il ne s'agit pas de rechercher s'il se trompe, mais bien de savoir *s'il a même le droit de se tromper* (1). »

Les pétitions se ressentent de cette disposition spirituelle; les formules qui accompagnent les adresses, projets ou requêtes indiquent assez qu'il y a véritablement un fondement commun à ces envois, ce que l'on pourrait appeler un esprit de collaboration des citoyens à la chose publique.

A nouveau les idées politiques et morales que nous rencontrerons dans la vie des vocables, sont mises à contribution; à nouveau, on les voit se lier entre elles. Le cheminement de la pensée des pétitionnaires est plus significatif encore de l'importance de l'idée d'utilité sociale et de ses parentés, que les raisonnements plus savants des députés.

Le départ de la pensée se fait sur des idées à caractère moral, la bonne volonté, la reconnaissance, le désir d'imiter les députés — sentiments que font naître chez tous les efforts de l'Assemblée Nationale pour redresser l'État.

« L'admiration et la reconnaissance dont les augustes décrets de l'aréopage national pénètrent toute la France, inspirent l'unanime vœu à tous les bons citoyens de coopérer par leurs vues patriotiques au chef-d'œuvre de la législature (2). » — « Chacun s'empresse de donner son idée dans le temps auquel l'Assemblée Nationale est occupée à faire le bien général », écrit Perrot, citoyen de Denevy en Bourgogne (3). — « Comme...

(1) *Ibid.*, p. 28.

(2) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale, sur l'ordre judiciaire, par un avocat et vétéran, Georgelin, avocat et maire à Cortoy, près Quintin en Bretagne, 20 avril 1790.

(3) Arch. nat. D xiii. 1. 8. 6. Pétition de Perrot à Denevy, par Chagny, 29 novembre 1789.

fidèle citoyen, écrit un sieur Anotin, du Loiret, j'essaie d'être l'imitateur de vos décrets, au moins pour *désirer* le bonheur de ma patrie, *y penser* et *vous faire part* de mes faibles réflexions (1). »

L'inspiration patriotique décuple l'élan des pétitionnaires qui se réclament de ce sentiment pour offrir leurs vues (2). D'autre part, elle développe en eux l'idée que leur activité est un devoir. Il y aura donc obligation morale à collaborer à la chose publique : « Tout citoyen animé d'un zèle vraiment patriotique regarde comme un devoir sacré de coopérer de toutes ses forces au bien général...; toutes ses attentions se portent... vers les objets qui peuvent l'établir sur des bases solides et inébranlables; il ne désire que l'amélioration des choses; il ne cherche donc qu'à développer les principes qu'une sage politique doit suivre pour ne pas blesser l'intérêt public (3). » Cette collaboration est due à la nation et constitue « le devoir d'un citoyen (4) »; elle engage le talent, la fortune (5) et toutes les forces de l'individu : « chacun doit s'évertuer pour trouver un remède à nos maux (6) », — « chaque citoyen doit à sa patrie le tribut de ses idées (7) »; beaucoup hésitent à envoyer un mémoire craignant leur inexpérience, mais le mouvement qui les pousse est « irrésistible (8) »; — « moi, j'ai eu beau combattre, rougir, me défier de moi et craindre la confusion attachée

(1) Arch. nat. F¹⁰. 212^b. Mémoire au Comité d'agriculture et de commerce, par Anotin, notaire à Coullons (Loiret), 26 mai 1790.

(2) Arch. nat. D xvii. 5. 66. Pétition de Mengin, 4 janvier 1791, s. l.

(3) Arch. nat. AD xvii. 39. doss. 17. Pétition de Chevalier, cultivateur, membre de la municipalité de Roye (Somme), 24 mai 1790.

V. aussi : Arch. nat. D iv. 4. 125. Pétition de Boucher, lieutenant particulier au Châtelet, 22 septembre 1790.

(4) Bibl. nat. mss. nouv. acq. fr. Papiers d'Emmery 2635, t. II, f^o 108. Adresse de Thirion fils, homme de loi à Thionville, à l'Assemblée Nationale, 27 novembre 1790.

(5) Arch. nat. F¹¹. 202. liasse 1. Pétition de Bessière, chirurgien-major de l'hôpital militaire de Wissembourg. Strasbourg, 15 décembre 1790.

(6) Arch. nat. D vi. 2. 6. Mémoire signé Castel (sans date ni lieu d'origine).

(7) Arch. nat. D xl. 4. 72. 10. Pétition de Prévost, volontaire du département de Seine-Inférieure, domicilié à Paris, rue Saint-Victor (s. d.).

(8) Arch. nat. D xiii. 1. 8. Pétition d'un fonctionnaire au grenier à sel. Mantes, 23 novembre 1789.

à une tentative audacieuse, écrit un pétitionnaire, mes idées ne m'ont point quitté et j'y cède, et je vous en fais part, croyant céder à la voix impérieuse du devoir (1). » D'ailleurs, les pétitionnaires pensent que leurs initiatives valent comme exemples ; dans les circonstances où se trouve la France, *on doit* s'efforcer de propager la bonne volonté, le désir de coopérer, « j'ai cru qu'on devait non seulement ne pas rejeter ... mais accueillir et encourager le moindre exemple de générosité patriotique, d'autant que le plus faible hommage offert publiquement à la Patrie peut devenir de la plus grande importance en échauffant le cœur des autres citoyens (2). »

Si l'on suit la marche de la pensée des pétitionnaires, on remarque qu'elle est orientée par la notion d'utilité sociale qui domine la réforme de l'État et les transitions d'idées à idées qui mènent à cette notion centrale, précisent l'esprit de la participation des individus aux plans de régénération.

D'abord, c'est le « bien général » qui pousse les citoyens à collaborer. « Contribuer au bien général », c'est un motif de bonheur (3). Ce sentiment est renforcé par la volonté moins désintéressée de voir les réformes aboutir — c'est pour cela qu'on a le « désir... de participer au bien général (4) », qu'on « fait toutes représentations qui tendent au bien général (5) » ; des étrangers mêmes, pétitionnent parce qu'ils « se trouvent constamment avoués au bien public et général de la nation française (6). »

Le mot « intérêt public » sert à présenter les suggestions les

(1) Arch. nat. D iv. 4. 26. Pétition du sieur Gerbery, 30 octobre 1789 ; remis le 2 mars 1789 par le comte de Crillon à M. TARGET.

(2) Arch. nat. D iv. 13. 194. Adresse à l'Assemblée Nationale du sieur Daix, carrefour de Bussy, Paris (s. d.). V. encore sur cette idée de bonne volonté si intense, Adresse des maire et officiers municipaux de Bordeaux, s. d. Arch. nat., C. 114^A. 298^A. 7.

(3) Arch. nat. D xvii. 5. 58. Pétition de Belin, procureur du Roi honoraire du bailliage d'Ornans (Franche-Comté), 17 février 1790.

(4) Arch. nat. D vi. 42. 618. Le maire et les officiers municipaux de la ville de Donzy (Nièvre), 30 avril 1790.

(5) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Pétition de Jameron, Paris, 3 juillet 1790.

(6) Arch. nat. F¹⁰. 212^B. Pétition d'Emmanuel Simon, Berne, 8 mai 1790.

plus variées (1), il précise l'intention de leurs auteurs de s'attacher à des problèmes techniques qui intéressent les services publics; l'expression, semble-t-il, a quelque chose de plus précis que celle de bien général. Sans doute, elle accompagne aussi des propositions « pour toute la société (2) », ou se réclament de préoccupations sociales (3), mais il s'agit essentiellement de vues à but pratique, on souligne qu'elles visent « l'utilité publique (4) », « l'utilité de la patrie » (5), « du roi et de la nation (6) », « l'utilité de l'État et de la société (7) », « la prospérité de l'État (8) », le « bien général de l'empire (9) », « le salut public (10) ». Parfois, les idées de bien public, d'utilité et de patrie, de bonheur sont accolées de telle sorte que les parentés de l'utilité publique sont visibles dans une même proposition : « ... il ne faut d'autres titres que l'amour du *bien public* et le désir d'*être utile* à la *patrie* (11) »; l'intérêt que suscitent les faits politiques et sociaux en général devient alors amour et dévouement : « Je demande à être entendu à la barre..., le désir du bien de mon pays, l'espoir de contribuer à sauver la chose publique m'ont déterminé dans la démarche que je fais auprès de vous (12). » — « En invitant

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 66. Pétition de Rouvière, ancien avocat, Paris 26 mai 1790.

(2) Arch. nat. D xvii. 5. 66. Pétition de Franquez et Bourgeois, Paris, 10 janvier 1790.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 212^B. Pétition de Roulet, sergent de la garde nationale. Vaugirard-lès-Paris, 9 mai 1790.

(4) Arch. nat. C. 150. 254. 34. Pétition de deux secrétaires commis du Comité des pétitions. Paris, 10 mai 1792.

(5) Arch. nat. F¹⁰. 212^B. Avis d'un patriote aux cultivateurs, par Louis Gouffé, Paris 8 octobre 1790.

(6) Arch. nat. D xvii. 5. 66. Pétition à l'Assemblée Nationale de Bernadat, premier huissier audiencier au présidial de Bourges, 28 décembre 1789.

(7) Arch. nat. F¹⁰. 324. Pétition de Leclerc Saint-Aubin (s.-d.) renvoyée au Comité d'agriculture, 8 octobre 1790.

(8) Arch. nat. D xvii. 5. 66. Pétition de Pichon de Beaupré, procureur du Roi. La Rochelle, 16 janvier 1790.

(9) Arch. nat. C. 150. 254. 15. Pétition de Campmar (?), ingénieur, s. d. n. l.

(10) Arch. nat. F⁴⁰. 212^B. Pétition de Bradin, Dozulé en Normandie, 2 octobre 1790.

(11) Arch. nat. D iv. 13. 194. Pétition de De Las, préfet du collège du Mans, 19 septembre 1790.

(12) Arch. nat. C. 150. 254. 46. Pétition de Bonvallet. Paris, 18 mai 1792.

les hommes de tous les états, de tous les âges à venir avec confiance déposer dans votre sein les productions de leur génie, lorsqu'elles auraient pour but l'utilité publique, vous avez voulu associer tous vos concitoyens à vos nobles travaux..., vous leur avez procuré les moyens de travailler... au bonheur de la Nation. Fort de ces dispositions, je viens déposer sur l'autel de la patrie un plan d'éducation publique (1). » Tels sont les sentiments qui aiguïsent l'esprit de réforme, de découverte et qui expliquent la part des simples citoyens dans la « renaissance publique (2). »

Le but d'utilité sociale poursuivi par les pétitionnaires ne pouvait être atteint que si les conquêtes politiques le leur permettaient. « Au moyen de la liberté que l'Assemblée Nationale a rendue à la nation, dit un sieur Feuillet, j'ai adressé, à l'Assemblée Nationale, des projets de réforme (3). » — « Messieurs, lit-on encore, la liberté... m'engage à vous écrire (4). »

D'autres précisent que la faculté d'envoyer des pétitions est « la sauvegarde de la liberté publique (5) ». Ainsi, c'est la liberté qui a véhiculé les vues d'utilité sociale, en permettant, dira la commune de Paris, « les lumières, la surveillance, et le concours de tous (6). » En se plaçant au point de vue de l'en-

(1) Arch. nat. C. 150. 255. 1. Pétition anonyme, s. d. n. i.

(2) Le carton C. 150 renferme d'intéressantes adresses de pétitionnaires qui offrent à l'Assemblée des découvertes *utiles* telles que « eau de salubrité » pour les armées (C. 150. 254. 7). Pétition de Fery, Paris, mai 1792; procédé de transmissions à distance (C. 150, 254, 34). Pétition de deux secrétaires commis du Comité des pétitions, Paris 10 mai 1792; etc. Un ouvrier menuisier s'exprime ainsi : « Messieurs, je suis un ouvrier qui ai consacré la plus grande partie de mes veilles pour être utile à la Patrie par différentes mécaniques que j'ai inventées et que j'aurais mis à exécution si mes facultés me l'eut (*sic*) permis... Mais que peut faire un compagnon menuisier qui n'attend sa subsistance que de son travail, il serait trop heureux si cette auguste assemblée veut les faire réaliser sous sa protection »; il s'agit « d'artilleries volantes et autres par l'effet du ressort de l'air comprimé ». C. 150. 254. 38. Pétition de Boytias, s. d. n. l.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 324. Lettre au Président de l'Assemblée Nationale, par Augustin Feuillet, Autun 20 janvier 1791.

(4) Arch. nat. D XL. 3. 57. 30. Pétition de Ch.-L. Barbieux. Lille, 14 août 1792.

(5) Arch. nat. AD XL. 65, dossier : rapports, opinions, discours et écrits divers publiés depuis 1789. Communauté d'arts et métiers, pièce 9. Adresse des artistes de Clermont-Ferrand, 3 mai 1791.

(6) Arch. nat. C. 38. 341. 2. Adresse de la commune de Paris à l'Assemblée Nationale; son vœu pour la permanence des districts (sans date).

chaînement des idées révolutionnaires, on traduira les affirmations précédentes en disant que c'est un principe constitutionnel qui commande la formulation de l'utilité sociale.

C'était déjà une marque de collaboration que l'adhésion qui était donnée aux grandes réformes entreprises par l'Assemblée Nationale, à la suppression du régime féodal (1), aux décrets sur la vente des biens domaniaux et ecclésiastiques (2), à ceux sur les assignats (3), sur l'organisation judiciaire (4), sur la liberté de la terre (5), ou bien l'adhésion qui est apportée à la suppression d'abus nommément désignés comme la gabelle (6). Souvent l'approbation des réformes est l'objet de longues adresses envoyées par les corps administratifs à l'Assemblée Nationale où tous les aspects des problèmes sont examinés (7), si bien que la participation des individus à l'administration qui s'y manifeste vaut également comme exercice d'initiation au droit public nouveau.

Mais il faut pénétrer dans le détail des réformes pour mesurer l'ampleur du mouvement de collaboration des individus. On

(1) Arch. nat. D xiv. 2. Adresse des citoyens actifs de la commune de Lourmarin (Bouches-du-Rhône) à l'Assemblée Nationale législative, 15 décembre 1791. SAGNAC et CARON. Les Comités des droits féodaux et de législation et l'abolition du régime seigneurial (Collection de documents inédits sur l'histoire économique de la Révolution française.) Paris MDCCCCVII, p. 281.

Arch. nat. C. 114A. 298¹. 24. Adresse de la municipalité de Saint-Sernin-de-Villefranche en Périgord, 20 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 117. 326¹. 18. Extrait du procès-verbal de l'assemblée primaire des patriotes d'Alligny, Myennes, Cours et Saint-Loup, composant un des districts de la ville de Cosne-sur-Loire (Nièvre), 2 juin 1790.

(3) Arch. nat. C. 117. 329. 24. Extrait du procès-verbal de l'assemblée primaire formée des citoyens actifs du quartier du Levant de la ville de Cosne-sur-Loire (Nièvre), 2 juin 1790.

(4) Arch. nat. C. 130. 443. 10. Adresse du département de Seine-et-Marne, 11 septembre 1790.

(5) Arch. nat. C. 114A. 298¹. 24. Adresse de la municipalité de Saint-Sernin-de-Villefranche en Périgord, précit.

(6) Arch. nat. C. 114A. 298². 19. Adresse de gratulation à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale. Extrait des délibérations de la municipalité de Digne, 7 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 130. 443. 10. Adresse d'adhésion du département de Seine-et-Marne aux décrets de l'Assemblée Nationale concernant l'organisation judiciaire (s. d., mention 11 septembre 1790).

peut discerner dans les pétitions et mémoires deux catégories : d'une part, ceux qui se rapportent à des réformes très généralement réclamées ou qui se bornent à développer des suggestions sans présenter un effort de construction original; d'autre part, ceux qui enrichissent l'œuvre d'ensemble et profitent à l'avenir des institutions. Que l'on ne pense pas que les documents de la première catégorie soient négligeables; au contraire, ils permettent, par la variété des matières qu'ils embrassent, de mesurer l'intensité du mouvement de collaboration des citoyens.

Il ne peut être question de passer en revue les très nombreuses matières qu'englobe la réforme administrative; nous nous bornerons à étudier les projets des pétitionnaires en ce qui concerne quelques-unes des réformes où les vœux ont été les plus intenses et où les idées proposées — par leur nouveauté, leur hardiesse même, se trouvent compléter et devancer parfois l'œuvre de l'Assemblée.

II. — LA RÉFORME DES TRIBUNAUX ET DU DROIT DOMINÉE PAR LES IDÉES MORALES .

Dans le domaine administratif, la réforme judiciaire constitue un objet essentiel. On sait que les Cahiers étaient unanimes à la réclamer et on en trouve encore l'écho dans les pétitions (1). Désormais l'État reprenant ses attributs de puissance publique, au nom de la souveraineté nationale, il doit être établi qu'aucun tribunal ne peut rendre la justice au nom d'un pouvoir autre que l'exécutif (2); par conséquent les justices seigneuriales doivent disparaître (3).

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 60. Pétition de Fanet, procureur du bailliage de Caen, 23 janvier 1790.

(2) Arch. nat. D iv. 13. 206. Mémoire anonyme sur les tribunaux de commerce (sans date).

(3) Observations de quelques propriétaires bretons sur l'utile abolition des juridictions seigneuriales, 20 septembre 1789. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 107-108.

La règle admise, les pétitions recherchent l'aménagement le plus adéquat à donner au service public de la justice, en tenant compte des idées nouvelles : les principes politiques conduisent à des idées morales, dont l'importance est déterminante en toute réforme pour les pétitionnaires.

D'abord, il faut que l'organisation judiciaire soit pratique, c'est-à-dire, que la justice soit rapprochée du justiciable et peu coûteuse (1). C'est de ce motif que les municipalités se servent pour briguer l'établissement d'une justice dans leur ville (2), ou même pour demander qu'il soit institué deux tribunaux par district (3).

Il faut surtout que la justice s'accorde avec les idées constitutionnelles : si l'on réclame que la réforme se fasse rapidement, c'est parce que « rien n'est plus pressant pour la liberté générale et la sûreté individuelle (4). » On désire que la magistrature ne représente plus une caste, « une aristocratie des richesses (5) » ; pour cela les juges et jurés devront être recrutés à l'élection, de la sorte sera évité « le despotisme ministériel qui s'assurerait des complices par l'appât des charges (6). » L'élection sera un gage d'intégrité (7); le ministère public

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 58. Observations sur les plans proposés à l'Assemblée Nationale sur l'organisation du pouvoir judiciaire; municipalité des Ardets (sans date et sans autre indication de lieu).

Arch. nat. D xvii. 5. 57. A messieurs les députés de l'Assemblée Nationale au Comité de judicature, par Roulx, premier avocat du Roi, Montargis (Loiret), 1^{er} juillet 1790.

(2) Arch. nat. D iv^{bis}. 6. 185. Lettre des habitants de la commune de Benevent; R[ègue] le 5 janvier 1790. (Il existe deux communes du même nom, l'une dans les Hautes-Alpes, la seconde dans la Creuse.)

Arch. nat. C. 114^a. 298^a. 11. Extrait des registres de la municipalité de Plouvorn (Finistère), demandant l'établissement d'une justice à Saint-Pol-de-Léon, 11 avril 1790.

(3) Arch. nat. D iv. 3. 18. Observations à MM. de l'Assemblée Nationale, Mayenne, 22 août 1790.

(4) Arch. nat. D iv. 9. 131. Adresse du district des Cordeliers à l'Assemblée Nationale, 20 février 1790.

(5) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Sur le nouveau plan concernant l'administration de la justice, par Dubec, Nantes, 29 décembre 1789.

(6) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale, sur l'ordre judiciaire, par un avocat vétérân Georgelin, Cortoy, près Quintin en Bretagne, 20 avril 1790.

(7) *Ibid.*

seul serait nommé par l'exécutif, encore serait-il changé à chaque élection, réclame une pétition (1). D'autres cherchent des garanties de compétence en proposant un examen pour les juges préalablement à l'élection (2).

Ces mesures se complèteront par une réduction du nombre des juges; c'est pourquoi on voit les pétitionnaires préférer au premier projet présenté à l'Assemblée Nationale qui multiplie les degrés de juridiction, le second qui les réduit à deux (3), car on pense que la multiplication des tribunaux développe « l'esprit d'empire (4) »; l'idéal serait « le moins de tribunaux, le moins de gens de loi possible (5) », et point de sièges d'attribution (6).

Dans l'exercice de la fonction les abus doivent également disparaître : on entend que les présidents des compagnies judiciaires qui distribuaient aux magistrats les rapports dans les procès, n'usent plus de ce droit comme d'un « poignard » pour étouffer le talent, ravir à leurs subordonnés une « considération publique » méritée (7). L'idée apparaît que le fonctionnaire exact a droit à jouir dans le public de la réputation qu'il a gagnée. Ainsi, dans l'ordre nouveau les facteurs moraux prennent une place prépondérante; les valeurs morales qui relèvent de l'opinion deviennent « un trésor (8) »; et l'on peut écrire : « Forcez les [juges] d'être honnêtes gens par la crainte de passer pour ne l'être pas (9) », la formule prend un sens

(1) *Ibid.*

(2) Arch. nat. D xvii. 5. 59. Pétition au Président de l'Assemblée Nationale, de Trippier, procureur du Roi honoraire à Bar-sur-Aube, 22 décembre 1789.

(3) Arch. nat. D xvii. 5. 58. Adresse de la municipalité d'Aumale (Seine-Inférieure) à l'Assemblée Nationale, sur l'organisation du pouvoir judiciaire, 9 mars 1790.

(4) Arch. nat. D xvii. 5. 58. Aperçu et réflexions d'un citoyen sur l'ordre judiciaire (sans date, anonyme).

(5) *Ibid.*

(6) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Sur le nouveau plan concernant l'administration de la justice, par Dubec, Nantes, 29 décembre 1789.

(7) Arch. nat. D xvii. 5. 56. Plan de discipline à l'usage des compagnies de judicature (anonyme, renvoyé au Comité de judicature, le 27 novembre 1789).

(8) *Ibid.*

(9) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Sur le nouveau plan concernant l'administration de la justice, par Dubec, Nantes, 29 décembre 1789.

très plein. La même intention morale suggère d'établir sous le contrôle de chaque tribunal un « bureau » des avoués (1) — sorte de chambre des avoués — gardien de la moralité professionnelle.

Après les juges, il convenait de réformer l'esprit de la justice. Dans cette voie, le premier pas consistait à rendre les procès moins fréquents (2); de ce point de vue l'institution des juges de paix apparaît comme un moyen de pacification (3), et c'est pour cette raison qu'on fait l'éloge de l'arbitrage (4). Le moment est également venu de supprimer les procureurs de villages qui poussent aux litiges (5), et aussi les notaires, greffiers, huissiers (6) — si l'on ne peut relever leur niveau par des examens — car il y en a plus d'un qui possède « un style de sauvage (7). » Mais, il faut surtout donner des garanties aux plaideurs; que l'on remette, par exemple, l'instruction et le jugement en des mains différentes (8), qu'on introduise la publicité aussi bien dans les jugements civils que dans les jugements criminels (9), qu'on oblige les juges à motiver leurs jugements (10), qu'on les rende responsables de ces jugements (11); qu'on adopte pour règle la pluralité des juges dès que

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 57. *Ibid.*

(2) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Pétition de Trouillet père, avocat; plus de 30 ans de profession. Ornans-le-Château (Doubs), 8 mai 1790.

(3) Arch. nat. D xvii. 5. 58. Réflexions du conseil permanent de Pontivy sur le projet de l'organisation du pouvoir judiciaire proposé à l'Assemblée Nationale par le Comité de constitution, 5 janvier 1790.

(4) Arch. nat. D iv. 10. 138. Pétition de Carré, Sainte-Pallaye, par Vermenton (Yonne), 11 janvier 1791.

(5) Arch. nat. D xvii. 5. 59. Pétition (nom illisible), 21 novembre 1790 (sans indication d'origine).

(6) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Sur le nouveau plan concernant l'administration de la justice, par Dubec, Nantes, 29 décembre 1789.

(7) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Pétition de Trouillet père, précit.

(8) Arch. nat. D xvii. 5. 66. Idée d'un citoyen pour l'ordre judiciaire dans l'hypothèse d'une uniformité de droits dans tout le royaume de France, Lamblet avocat, Paris, 24 mai 1790.

(9) Arch. nat. D iv. 4. 26. Pétition individuelle de Loyillon, soldat-citoyen, Angers, 30 mars 1790.

(10) Arch. nat. D xvii. 5. 59. Pétition de Trippier, procureur du Roi honoraire, à Bar-sur-Aube, 22 décembre 1789.

(11) Arch. nat. D xvii. 5. 61. Points proposés à l'Assemblée Nationale pour

la liberté individuelle est en jeu, notamment en ce qui concerne la prise de corps (1); qu'on ouvre largement le prétoire en décrétant que les victimes des anciens tribunaux pourront se pourvoir devant les nouvelles juridictions par simple mémoire et sans frais (2) — bénéfice de procédure qu'on devait admettre en matière administrative au xix^e siècle pour le recours devant le Conseil d'État.

Enfin, la justice sera mise à la portée de tous « il faut une bonne justice pour le pauvre comme pour le riche (3) »; une contestation de dix écus est plus importante pour le pauvre qu'un procès de dix mille livres pour le riche; le pauvre doit donc être défendu gratuitement (4); les plaideurs riches qui auront été condamnés seront assujettis à « une taxe (5) », on voit même proposer un plan d'agence contentieuse pour secourir sans avances les indigents (6).

La collaboration porte aussi sur les règles de droit mêmes; par exemple, les pétitionnaires demandent la révision en cassation (7), la suppression de la contrainte par corps en matière civile, l'emprisonnement pour dette étant jugé par eux contraire à un ordre social fondé sur la liberté (8). C'est encore au nom de l'idée de liberté que l'on désire que l'accusation ne reste plus dans le secret; la dénonciation ne doit plus être « silencieuse », le citoyen doit soutenir avec courage et liberté ses griefs; « c'est même à ce droit individuel..., ajoutet-on par un curieux rattachement de pensée, que tient le

être portés au Comité si elle le juge à propos; Varailhon-Dufraise, Hautefort-en-Périgord, 6 janvier 1790.

(1) *Ibid.*

(2) Arch. nat. D iv. 4. 26. Pétition individuelle de Loyillon, soldat-citoyen, Angers, 30 mars 1790, précit.

(3) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Sur le nouveau plan concernant l'administration de la justice, par Dubec, Nantes, 29 décembre 1789, précit.

(4) *Ibid.*

(5) *Ibid.*

(6) Arch. nat. D xvii. 5. 67. Objet d'utilité publique relativement aux procès, L'Etourneau (s. d., n. l.).

(7) Arch. nat. D iii. 385. Pétition de Voilquin, homme de loi. Paris, 13 mai 1792.

(8) Arch. nat. D xvii. 5. 66. Pétition de Rouvière, ancien avocat, Paris 26 mai 1790.

droit de souveraineté nationale et le ... salut de la chose publique (1). » Ainsi, l'idée de liberté conduit à celle de souveraineté.

D'autres pétitions démontrent que la liberté exige que les limites de l'autorité paternelle soient tracées (2); l'idée constitutionnelle d'égalité exige que le droit des successions soit réformé et que les partages entre enfants se fassent également (3), la Déclaration des droits commande ici la législation civile (4). On voit aussi dénoncer les substitutions (5) comme une gêne apportée à la liberté. D'autres fois, c'est l'idée de justice et d'humanité qui est invoquée pour réclamer un adoucissement au sort des faillis (6); les mêmes considérations poussent à demander une loi contre le duel (7), à intercéder en faveur des femmes séduites; on peut voir un jury d'accusation s'appuyer sur les principes nouveaux du droit social — proportionnalité des peines aux délits, désir d'adoucir les textes, de prévenir le crime, de protéger les faibles — pour condamner l'édit de Henri II qui punissait de mort les femmes qui ont caché leur grossesse et dont les enfants périssent (8).

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 63. Pétition des syndics des corps des marchands faisant fabriquer les étoffes de soie et marchands fabricants de bas. Nîmes, 29 mars 1790.

(2) Arch. nat. D xvii. 5. 61. Pétition de Cellier, Saint-Cast (Côtes-du-Nord), 1^{er} septembre 1789.

(3) Arch. nat. D iv. 13. 192. Pétition du sieur Dutemple à Chambéry, 29 décembre 1790. Arch. nat. D xiv. 10. Adresse des citoyens de la ville de Lyon à l'Assemblée Nationale pour demander que l'égalité de partage dans les familles soit rigoureusement établie partout, 5 janvier 1791; SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 649.

(4) Arch. nat. D xiv. 10. Adresse de Lanthenas, président de la Société des amis de l'union et de l'égalité dans les familles, 1^{er} août 1790; SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 643-644.

(5) Arch. nat. D iii. 382. Pétition du sieur Mage, Laon, 24 octobre 1791.

(6) Arch. nat. D iv. 13. 192. Pétition anonyme (s. d.). *Ibid.* D iv. 13. 205. Adresse des négociants des provinces de Languedoc et Provence (s. d.).

(7) Arch. nat. C. 125. 406. 47. Pétition de la Société des amis de la constitution de Boulogne-sur-Mer, 6 décembre 1790. Arch. nat. D iv. 13. 200. Adresse à l'Assemblée Nationale par les citoyens des sections de Notre-Dame et du Prétoire. Le Havre, 27 novembre 1790, se joignant au vœu d'un certain nombre de sections de Paris. V. par ex. : Extrait des registres de délibérations de la section de Luxembourg, 13 décembre 1790 (Arch. nat. D iv. 13. 22).

(8) Arch. nat. D iii. 177. Pétition au Président de l'Assemblée Nationale

III. — L'ABOLITION DU RÉGIME FÉODAL ET LES PÉTITIONS

Pour quiconque s'attacherait à mesurer la part des pétitionnaires dans la réforme du régime féodal, la collaboration prendrait assez vite figure d'une sorte d'opposition ou d'une incitation à pousser plus à fond les réformes. C'est ainsi qu'après avoir applaudi à l'abolition de la féodalité (1), on voit les difficultés surgir : questions sur l'interprétation de la législation nouvelle, — le domaine congéable de Basse-Bretagne, par exemple, est-il touché par le décret sur l'abolition du régime féodal (2) ? —, mais aussi sur la portée même de la réforme. Les décrets du 4 Août ont fait naître de grands espoirs chez les paysans ; ce sentiment qui se combine avec le mouvement de la Grande Peur, agite les campagnes ; on se porte sur les châteaux, on brûle les chartriers, des seigneurs pâtissent. Les paysans entrent-ils dans cette distinction subtile entre les droits personnels et les droits incorporels, entre les droits supprimés et ceux qui sont maintenus jusqu'au remboursement ? Une pétition d'un sieur Dechevrières indique bien l'état des esprits (3) hostile généralement aux décrets qui pousse les campagnes à refuser de payer les lods et ventes, ainsi que les rentes seigneuriales ; on menace les collecteurs en Basse-Normandie à Thorigny-sur-Vire ; à Hambye (4), ils réclament la restitution des droits qui ont été payés dans le passé ; dans la région de Montoire (Loir-et-Cher) des seigneurs ont dû

du jury d'accusation du district de Château-Chinon (Nièvre), 28 janvier 1792.

(1) Arch. nat. D. xiv. 2. Adresse des citoyens actifs de la commune de Lourmarin (Bouches-du-Rhône) à l'Assemblée Nationale législative, 15 décembre 1791. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 281.

(2) Arch. nat. D. xiv. 3. Pétition de Le Cornic, avocat à Carhaix (Finistère), 26 novembre 1789. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 124.

(3) Arch. nat. D. xiv. 5. Supplique du sieur Dechevrières (Manche), 4 décembre 1789 ; SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 159-160. Voir aussi : Arch. nat. D. xiv, 4. Requête des États du Dauphiné, 6 janvier 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 75-76.

(4) Thorigny-sur-Vire, Hambye (Manche).

rendre les rentes de 1788 et 1789 (1). Comment faire comprendre que l'anéantissement de la féodalité ne met pas immédiatement fin au paiement des droits seigneuriaux ?

Il y a aussi controverse sur l'étendue de la réforme du 4 Août, et les interprétations divergent avec les intérêts : « le censier prétend que ... vous avez eu seulement en vue de supprimer certains droits de mainmorte..., les censitaires entendent par... les droits féodaux qui tiennent à la mainmorte supprimés... tous les droits féodaux jouis par les gens de mainmorte ou ecclésiastiques ; en conséquence, ils se croient quittes et francs à commencer dès le 5 août ». D'où « un choc de vues » qui provoquera des troubles, écrit-on, si l'on n'arrive pas à une interprétation fixe (2). On se plaint des prétentions de certains seigneurs qui cherchent à exiger les droits supprimés par les décrets sans indemnité, du nombre de procès qui surgissent dans certaines régions (3), de la partialité des juges souvent intéressés, en qualité de seigneurs, à l'obscurité de formules : « droits et devoirs tant féodaux que censuels », « mainmorte réelle et personnelle », « servitude personnelle » ; il existe un grand nombre de petits droits féodaux dont on ne sait, s'ils sont abolis (4). On reproche à l'Assemblée d'avoir laissé subsister les rentes des seigneurs « mais ne pourrait-on pas dire que ces biens sont autant, et plus, à la nation que les biens ecclésiastiques (5) » ? La question du rachat enfin soulève des protestations.

Les décrets du 24 et 27 avril 1790 sur cette importante question ont déçu les propriétaires pauvres. Le premier décret

(1) Arch. nat. D xiv. 5. Mémoire anonyme envoyé de Montoire. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 161-162.

(2) Arch. nat. D xiv. 4. Lettre de Redon de Commerac, vicaire à Quarante (Hérault), 4 septembre 1789; SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 62.

(3) Arch. nat. D xiv. 7. Remontrances des curés du bailliage de Bouzonville (Moselle); SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 63.

(4) Cette dernière pétition cite (p. 64) les droits de chef d'hôtel, du tiers deniers, les rentes en avoines de diverses sortes; le droit de troupeau à part et de double portion dont jouissent les seigneurs dans les profits communaux.

(5) Arch. nat. D. xiv. 1. Mémoire de l'abbé Tardieu, curé de Vialzac, près Largentière (Ardèche) pour le peuple du Bas-Vivaraïs, 1^{er} janvier 1790; SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 77-78.

fixe, en effet, l'évaluation des capitaux des rentes sur le pied du denier 25 du produit annuel des redevances — valeur qui sera fixée d'après la valeur commune des grains pendant les dix années précédentes; on estimera cette fixation trop élevée par rapport aux prix de vente. Ainsi, dans l'Isère, la valeur moyenne pendant les dix dernières années de la mesure locale de froment, le bichet de 38 livres, monte à 4 livres 4 sols, indique la commune de Thuellins (1); au denier 25 prévu par la loi nouvelle, le capital donnerait 105 livres sans compter le prix des droits casuels, alors que le plus haut prix du bichet de blé n'a pas dépassé 68 livres, y compris les droits casuels. Il est donc clair qu'adopter la fixation du décret pour le capital des rentes, « *ce serait doubler les revenus des seigneurs*, puisqu'il est notoire que les rentes qui sont presque toutes affermées, le sont, pour la plupart sur le pied de 2 livres 5 sols, de 2 livres 10 sols, et au plus de 2 livres 15 sols le bichet, y compris même les droits casuels. » Dans ces conditions, « il n'est pas un propriétaire de rente qui n'eût cru faire une spéculation avantageuse en vendant... les siennes... à 70, même à 65 livres le bichet, eu égard aux dépenses considérables qu'exige la manutention... des terriers. » Les habitants de Thuellins ne dissimulent point leur déception : le plus précieux bienfait de l'Assemblée pour les campagnes « deviendrait absolument nul » avec de telles conditions de rachat, « le grand espoir des peuples n'aurait été qu'une vaine illusion ». D'autres, plus amers, écrivent : « Les ennemis de la nation nous disent : vous croyez le régime féodal aboli, mais vous continuerez de payer le treizième; car vous ne rachèterez pas ce droit; il est impossible que vous en fassiez le rachat (2). »

On remarque que ce ne sont pas les paysans locataires qui poussent à l'abolition gratuite des rentes, car s'ils doivent acquitter les rentes féodales ce n'est qu'en diminution de leur bail, et n'auraient-ils pas eu ces charges, il est à croire que la

(1) Arch. nat. D xvi. 4. Délibération de la commune de Thuellins-en-Dauphiné, du 9 mai 1790 (Isère). SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 253.

(2) Arch. nat. D xiv. 3. Représentation des municipalités du district de Bernay (Eure), 22 février 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 101.

portion de récoltes ou la redevance en argent due au propriétaire aurait été vraisemblablement plus importante — ce sont, au contraire, les propriétaires riches de la campagne et ceux des villes qui souhaitent une réforme plus radicale et voient d'un œil favorable leurs laboureurs et valets incendier les châteaux (1). Pour toutes ces raisons, l'agitation paysanne en certains lieux se prolongera longtemps (2). En avril 1792, Sédillez, député de Seine-et-Marne (3) à la Législative écrit, à propos du champart, que les paysans « ne peuvent plus souffrir cette espèce de dîme » et il demande à l'Assemblée d'examiner à nouveau la question; l'Assemblée Constituante dit-il « a voulu tout concilier, elle a tout troublé, elle a... compromis la paix des campagnes. »

De même, le 10 février 1792, le procès-verbal de l'Assemblée porte qu'un député observe que la destruction du régime féodal n'est qu'« illusoire » et que les propriétaires ne sont pas mis à même de s'en libérer (4); et l'on sait que la Législative par les décrets des 18 juin, 20 et 25 août 1792, puis la Convention par le décret du 17 juillet 1793, devaient remanier complètement le système de la Constituante.

Volonté d'appliquer immédiatement toutes les conséquences logiques du principe de liberté, déception dans « le grand espoir » du fait d'une réforme tronquée — voilà un aspect des idées et des sentiments qu'il est utile de relever si l'on recherche l'interprétation concrète et collective des axiomes politiques.

(1) Arch. nat. D xiv. 5. Mémoire anonyme envoyé de Montoire (Loir-et-Cher), 25 février 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 161-162.

(2) Arch. nat. C. 141. 131. 3. Lettre de DUPORT, ministre de la justice au président de l'Assemblée Nationale, 4 décembre 1791; le ministre rappelle les troubles d'août dernier en Dordogne, attroupements armés, incursions dans les maisons particulières pour forcer les propriétaires à renoncer à leurs droits féodaux. Les districts de Bergerac et de Mussidan doivent intervenir par les armes ainsi que le département.

(3) Arch. nat. D xiv. 13. Lettre de SÉDILLEZ sur le champart, 3 avril 1792. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 438.

(4) Arch. nat. C. 143. 158. 4. Fol. 1. Sur toutes ces questions qui intéressent la révolution paysanne, voir l'important ouvrage de M. G. LEFEBVRE : *Les paysans du Nord pendant la Révolution française*. Lille, 1924, et son article sur *La Révolution française et les paysans*, p. 13, 17, 27, 28 (in : *Les Cahiers de la Révolution française*, 1934, n° 1), où est relevée la « déception profonde » des campagnes.

IV. — LES FINANCES, L'IDÉE DE JUSTICE ET LES ESSAIS TECHNIQUES

En matière financière, on rappelle à l'Assemblée que le redressement du pays dépend de l'ordre qui sera apporté dans cette partie de l'administration (1).

Les citoyens vont donc collaborer à ériger les règles fiscales, financières et monétaires par lesquelles on espère sauver l'État. Au cours de leur travail spontané, ils affirmeront quelques-uns des principes qui sont encore ceux du droit français et même celui de tous les États modernes, ils se référeront moins à l'idée de constitution dont ont fait si grand usage les députés, qu'à l'idée morale de *justice*.

D'abord les pétitions proclament que le paiement de l'impôt est *une charge publique*, c'est-à-dire un devoir civique, l'indice que l'on est citoyen et que l'on fait partie de la communauté nationale (2); dans un sens voisin, et en utilisant le thème constitutionnel, on dira que la constitution « est attachée » au paiement des contributions publiques (3), que les citoyens « se sont imposé eux-mêmes des charges publiques pour le maintien de la Constitution (4). » En second lieu, il est établi que la charge publique de l'impôt doit porter également sur tous (5). Ce principe de l'égalité devant l'impôt est consacré,

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298². 11. Lettre de Morturéux, maire de Saint-Mémin-en-Bourgogne (Côte-d'Or), 13 avril 1790.

(2) Arch. nat. D XIII. 1. 5. 8. Pétition à l'Assemblée Nationale des marchands de mouchoirs de toile de coton peinte de Marseille, 26 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 143. 160. 8. Députation du directoire du département de l'Eure-et-Loir, à la barre de l'Assemblée Nationale (s. d.).

(4) Arch. nat. D IV. 13. 224. Adresse à l'Assemblée Nationale des personnes composant la manufacture des porcelaines du Roi à Sèvres (s. d.).

(5) Arch. nat. D VI. 2. 3. Les députés composant la commission intermédiaire de l'Isle de France, au président de l'Assemblée Nationale, 3 septembre 1790, à propos de l'application du principe au propriétaire et au fermier.

nous le savons, par la Constituante sous la forme de la proportionnalité de l'impôt, et les administrations locales s'efforcent de faire respecter « ces premières règles de la justice d'après lesquelles tous les contribuables doivent être imposés dans une proportion uniforme (1). » Mais la tâche est rude, l'égalité fiscale est un idéal de justice difficile à réaliser à toutes les époques, — et il l'était particulièrement au début de la Révolution (2), en un temps où il fallait installer un nouveau régime fiscal au milieu des habitudes et des intérêts qu'avait créés l'ancien ordre de choses. D'ailleurs, quel était le sens exact de l'égalité fiscale ? Autant de difficultés et d'interrogations qui se posaient aux pétitionnaires. On voit des mémoires (3) adressés à l'Assemblée Nationale se montrer très sceptiques sur cette règle fameuse et reconnaître que l'égalité ne sera que l'œuvre du temps, d'une « union complète de toutes les provinces pour se soumettre, même avec résignation, à la loi générale » ; ils parlent de mettre pour l'instant « toute l'égalité provisoirement possible » dans la répartition ; ce qu'il faut surtout c'est ne pas sacrifier une classe au profit d'une autre : pour cela on devra libérer les agriculteurs du poids des tailles, des gabelles et des aides, mais on se gardera bien, pour autant, d'en faire des privilégiés. Là, ceux qui réfléchissent aux problèmes de l'impôt font intervenir des considérations économiques sur les prix : les laboureurs sont « libres de faire monter les prix jusqu'à l'excès », disent-ils, partant « ils deviennent peu à peu seuls possesseurs de ce numéraire qu'on ne trouve plus. » Il serait donc injuste de faire tomber tout le poids de l'impôt sur les villes. D'autre part, il faut éviter d'écraser le propriétaire foncier en lui laissant seul supporter l'impôt territorial ; on devra lui permettre d'en rejeter une

(1) V., par ex., Arch. nat. F^{1c} III. Cher 54. Procès-verbal des délibérations du conseil d'administration du département du Cher, dans la session commencée le 3 novembre 1790, précédé de la table des objets qui ont fait la matière de ses délibérations et suivi des rapports des différents bureaux.

(2) V. SCHNEPPEL, *les Impôts directs à l'époque de la Révolution dans le département du Puy-de-Dôme*. Paris, Thèse lettres 1933.

(3) Arch. nat. D VI, 2. 5. Mémoire pour le remplacement provisoire des impôts les plus onéreux dont l'abolition est désirée dès à présent ; (anonyme sans date).

partie sur les « capitalistes », de « se dédommager » par une retenue sur les rentes dont ses biens sont grevés. On se réfère ainsi au phénomène que les économistes modernes appellent l'*incidence* de l'impôt, — incidence qui conduit ici à préconiser un « partage des charges » qui dépasse, remarquons-le, la conception purement proportionnelle de l'égalité fiscale.

Le système se complète d'ailleurs d'impositions annexes destinées à réaliser une justice plus exacte en frappant une matière imposable qui échapperait à l'impôt personnel; c'est ainsi que dans le plan proposé, les effets au porteur et les billets négociables seront passibles du droit de timbre; le motif de cet impôt de redressement est « que la justice le réclame ». On voit que l'idée de justice fiscale dont on fait si grand cas de nos jours a une origine révolutionnaire.

C'est encore pour que le principe d'égalité devant l'impôt soit respecté que l'on préconise l'opération du *cadastre*. L'idée de justice fiscale exige que l'on trouve « un moyen exact et simple par lequel chaque individu... puisse vérifier à tous les instants ce qu'il doit supporter d'impositions et ce que les autres doivent supporter comme lui ; il faut « trouver un moyen par lequel chaque citoyen puisse juger ce que tel arpent peut valoir et doit payer, dans tel local; dans quelle raison... cette classe de biens est aux autres classes de la municipalité; dans quelle raison cette municipalité est elle-même aux autres municipalités du canton, le canton aux autres cantons du district, le district aux autres districts du département et le département lui-même, aux autres départements du royaume. » Bref, il s'agit de rapprocher le plus possible la répartition de l'impôt de la « justice distributive (1). »

Il s'agit aussi de mettre en œuvre le principe d'égalité et pour cela de faire disparaître les abus de la répartition; celle-ci, dans les paroisses, est souvent aux mains d'un riche fermier maître de presque toutes les terres — comme à Montambert (Nièvre) — qui rejette le poids de l'impôt sur les petits pro-

(1) Arch. nat. AD XVIII^e, 4. 18. Cadastre général proposé à l'Assemblée Nationale par le sieur Chesneau, commissaire à terrier (s. d.), p. 5.

priétaires et ne s'impose lui-même que pour des sommes infimes (1). Pour que la règle d'égale répartition soit mieux observée, la municipalité de Corbigny (Nièvre) réclame que la confection du rôle pour 1790 lui soit réservée, « un commissaire étranger ne pourrait, en effet, entrer dans tous les détails et les connaissances locales qu'exige le nouveau système fiscal dans lequel l'impôt suit l'assiette des biens (2). » L'égalité s'oppose aussi à ce que certains individus s'enrichissent au détriment des autres en pillant les fonds publics (3); aussi on demande que, dans le nouveau régime fiscal, les collecteurs soient tenus de rendre compte au département de l'état de leurs recettes chaque mois (4). Mais la tâche urgente c'est de mettre un terme au désordre et à l'arbitraire dans les finances. Il est indispensable que l'on fasse le point pour établir ensuite un contrôle sévère; que l'on ordonne à Necker de « fournir enfin un état fidèle, s'il est possible, des dettes actives et passives (5) », et que l'on se défie de « ses phrases flagorneuses »; que l'on surveille l'emploi des deniers publics, des dons patriotiques; que l'on fasse « garder toutes les avenues du trésor royal » par des hommes éprouvés pour leur civisme.

Les pétitions généralisent la volonté de contrôle de la nation en s'attachant à soumettre la comptabilité publique à des règles de saine gestion; c'est que la gravité de la situation actuelle, explique un mémoire (6) vient du « défaut de comptabilité », « chaque administrateur se comportait en despote, il n'était pas tenu de rendre compte des raisons qui avaient déterminé ses décisions, ni de joindre aux états qu'il visait

(1) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition de Lambert, curé-maire de Montambert (Nièvre), 27 avril 1790.

(2) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition des officiers municipaux de Corbigny (Nièvre), à l'Assemblée Nationale (s. d.).

(3) Arch. nat. D xvii. 5. 61. Points proposés à l'auguste Assemblée Nationale pour être portés au comité, si elle le juge à propos, par Varailhon-Dufraisse Hautefort-en-Périgord, 6 janvier 1790.

(4) Arch. nat. D vi. 2. 622. Observations de M. Louis-François Lefebvre de Saint-Hilaire, licencié ès lois, préposé à la régie générale, Sancerre (Cher), 12 mars 1790.

(5) Arch. nat. D vi. 42. 623. Pétition de Rouyer. Izeure (Allier), 19 juin 1790.

(6) Arch. nat. D iv. 2. 10. Mémoire sur l'émission des assignats, par Duchesne, Paris, 10 septembre 1790.

les quittances et pièces justificatives des paiements qui ont été faits en conséquence ». A ce sujet, l'auteur, intendant de la maison de Madame, rapporte des souvenirs personnels : depuis dix ans qu'il est en charge, il ne lui a été présenté qu'un seul compte à viser, et comme un jour il demandait à voir les pièces justificatives des états qu'on lui apportait, « le trésorier retira son compte et répondit que ce n'était point l'usage. » De telles habitudes expliquent les plaintes du public et la facilité avec laquelle les trésoriers « détournent [les] fonds de leur destination naturelle pour se livrer à des spéculations. » Le mot de destination, introduit un monde d'idées nouvelles et suffirait à expliquer toutes les règles de la comptabilité publique : c'est parce que les deniers publics sont *destinés* aux besoins des services publics que leur maniement sera soumis à des règles protectrices ; c'est à l'une d'elles que se réfère le mémoire en réclamant que les ordonnateurs puissent exercer, préalablement au visa, un contrôle sur les titres relatifs aux états qui leur sont présentés.

En ce qui concerne le choix d'un régime fiscal, le sentiment dominant semble incliner vers un impôt unique (1), pour remplacer les vingtièmes, la taille, les aides, et toutes les impositions sur les terres. A cet impôt unique, « national », on appliquerait une taxation proportionnelle (2), par exemple, on demanderait annuellement à chaque contribuable 1/10 de son revenu net (3), déduction faite de ses charges. Mais certaines pétitions vont plus loin ; dans le désir de donner un aperçu des possibilités contributives de la nation, elles cherchent à évaluer les recettes de l'impôt en partant d'un chiffre fixé de contribuables — 3 ou 8 millions, par exemple, et elles répartissent cette masse en classes, à chaque classe correspondant une contribution par assujetti, comme il appa-

(1) Arch. nat. D vi. 2. 5. Pétition au président du Comité des finances. Cannes, s. d., anonyme.

(2) Arch. nat. D vi. 42. 623. Pétition de Rouyer, à Yzeure (Allier), 19 juin 1790, précit.

(3) Arch. nat. D vi. 2. 6. Pétition de Tiron de Nanteuil, ancien orfèvre-joaillier, rue du Cimetière-Saint-André-des-Arts, Paris, 26 septembre 1789.

raît dans le projet suivant d'impôt (1) en 20 classes

Nombre de contribuables.	Portion contributive (livres).
1.000	7.000
1.500	4.000
2.000	3.000
3.000	2.500
4.000	2.000
6.000	1.800
8.000	1.300
12.000	900
30.000	600
60.000	500
70.000	400
100.000	350
200.000	300
500.000	250
1.000.000	100
1.000.000	80
1.000.000	60
1.002.500	40
1.000.000	20
2.000.000	12

On remarque dans ce tableau que les portions contributives ne croissent pas d'une quantité égale à chaque classe, qu'au contraire, elles augmentent avec les classes les plus élevées dans l'échelle de la contribution. Un tel système repose donc sur l'idée de la *progressivité* qui est à la base de l'impôt en France depuis 1919. Pour que la progressivité moderne fût complètement réalisée, il suffirait qu'un taux eût été appliqué à chaque classe. Nous avons peine à croire que ces chiffres n'aient représenté dans l'esprit des pétitionnaires qu'un devis, une pure hypothèse sur les recettes de l'État; en tout cas, si tel fut leur but il est à noter qu'une conception féconde y était inscrite qu'il suffira dans l'avenir de développer. L'idée est plus saillante encore dans le plan

(1) Arch. nat. D vi. 2. 5. Projet d'une seule et unique imposition, adressé à l'Assemblée Nationale, par un citoyen (s. d. n. l.).

suivant (1), où les contribuables sont divisés en quatre classes qui comprennent chacune un certain nombre de « rangs », c'est-à-dire de tranches :

1^{re} CLASSE. « *Richesse* » : 10 rangs.

1^{er} rang : « rang de la générosité » : pas de taxe.

2^e rang : 10.000 livres.

3^e rang : 9.000 livres.

et ainsi de suite, les tranches décroissent de 1.000 livres en 1.000 livres jusqu'à 2.000 livres.

2^e CLASSE. « *Aisance* » : 10 rangs

qui vont de 1.000 livres à 100 livres ; chaque tranche décroît de 100 livres.

3^e CLASSE. « *Médiocrité* » : 4 rangs.

1^{er} rang : 72 livres.

2^e rang : 48 livres.

3^e rang : 24 livres.

4^e rang : 12 livres.

4^e CLASSE : 2 rangs.

1^{er} rang : 6 livres.

2^e rang : 3 livres.

On constate dans ce projet un double phénomène.

D'une part, dans les deux classes les plus imposées, la contribution augmente d'une quantité régulière à l'intérieur de chaque classe, de rang en rang, 1.000 livres dans la 1^{re} classe, 100 livres dans la 2^e. Et, d'autre part, lorsqu'on observe les deux classes les moins imposées, on remarque que la progression de tranche en tranche n'est plus arithmétique. Ce n'est donc plus l'idée de proportionnalité qui gouverne seule la contribution, on voit intervenir une idée bien différente, celle précisément que les économistes appellent la progressivité.

D'ailleurs, l'intention de l'auteur est précisée dans le mémoire : après avoir affirmé que l'obligation de contribuer aux charges publiques est générale, qu'elle incombe au riche comme au pauvre, il indique que l'on doit « remédier aux besoins de

(1) Arch. nat. D vi. 2. 10. Projet pour subvenir complètement aux besoins les plus pressants de l'État, par Trucy, Barjols (Var), 7 septembre 1789.

l'État tant qu'on peut par le *superflu*. » S'attacher au superflu pour établir l'impôt, c'est vouloir tenir compte des facultés contributives des citoyens en fonction de leur richesse — préoccupation qui dépasse la conception strictement proportionnelle de l'impôt. Le mémoire s'exprime en cette forme, d'allure toute moderne : « l'autorité a ... le droit de diviser l'universalité des citoyens en différentes classes, *sans distinction d'état, eu égard seulement aux facultés* ». C'est bien cette volonté qui à nouveau s'affirme dans l'intitulé des différentes classes proposées : la 1^{re} est qualifiée classe de la « *richesse* » ; la 2^e, classe de la « *médiocrité*. » Quant à la dernière, elle n'a pas de titre, mais elle représente le premier échelon de l'aptitude contributive. Ces qualifications dépassent l'idée de la proportionnalité dans l'impôt qui fut celle des Constituants, elles relèveraient plutôt de l'idée de répartir l'impôt suivant les facultés propres à différentes classes sociales, chacune étant représentée par une certaine richesse.

Il est à noter que ces vues nouvelles se complètent par un système de déclaration par le contribuable de la classe qui correspond à ses facultés (1). Ce procédé d'assiette de l'impôt est l'opposé de celui qui recourt aux signes extérieurs de la richesse pour la contribution foncière et pour la contribution personnelle — et qui fut adopté par la Constituante ; là encore les idées des pétitionnaires sont très en avance sur la législation, puisqu'on sait que le procédé de la déclaration par le contribuable de son revenu n'a pénétré dans notre droit fiscal qu'avec la réforme de 1914-1919.

En ce qui concerne la contexture du régime fiscal à adopter, il est encore un point où les mémoires qui sont envoyés à l'Assemblée s'inspirent d'idées qui se sont transmises jusqu'à nous, — c'est en matière d'*impôts indirects*.

(1) Arch. nat. D vi. 2. 9. Projet pour subvenir complètement aux besoins de l'État, précit. V. dans le même sens : Arch. nat. D vi. 2. 6. Mémoire de Tiron de Nanteuil, précit. Pour éviter que ce mode de « répartition volontaire » de l'impôt n'entraîne des fraudes, le premier projet entoure les déclarations des contribuables de mesures de publicité, telles que l'impression et l'affichage.

Beaucoup de projets sont défavorables aux impôts indirects (1); la raison n'en est pas seulement qu'ils entraînent, comme l'impôt sur le vin, des visites domiciliaires et les tracasseries des commis (2); c'est aussi parce qu'ils « tombent sur la classe indigente des citoyens (3). » Pour ce motif on réclame la suppression du droit sur « le demi-vin », ou « piquette » : « faut-il que ce qui fait son aliment [le peuple] journalier... soit assujéti à un droit..., l'humanité réclame ici ses droits (4). » Les vigneronns notent que « c'est la classe la plus malheureuse qui paie les droits de vin en détail faute de pouvoir faire des approvisionnements », si bien qu'il en résulte un avantage pour celui qui a la faculté d'acheter en gros (5). Ainsi, s'accrédite l'idée, qui persiste encore de nos jours, que l'impôt indirect n'est pas démocratique. Ces considérations n'empêchent pas certains pétitionnaires épris de rendement de mettre en valeur l'intérêt de cette catégorie d'impôts pour les finances publiques, parce que le contribuable les paie « d'une manière imperceptible », qu'ils frappent tous les citoyens y compris les étrangers (6). Quant à l'argument qui consiste à dire que l'impôt indirect suit les facultés contributives, car les citoyens consomment plus ou moins selon leur fortune, il n'est plus guère soutenu même par ceux qui défendent l'impôt sur le sel en

(1) Arch. nat. D vi. 42. 623. Pétition à l'Assemblée Nationale de Rouyer à Izeure (Allier), 19 juin 1790, précit.

Arch. nat. D vi. 25. 344. Adresse des citoyens actifs de Saint-Amand (Cher) (s. d.).

Arch. nat. D vi. 2. 3. Pétition des officiers municipaux de Suresnes, 17 octobre 1790.

(2) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition à l'Assemblée Nationale des aubergistes, cabaretiers, marchands de vin, propriétaires de vignes de la Charité-sur-Loire (Nièvre), s. d.

(3) Arch. nat. D vi. 42. 623. Pétition de Rouyer à Yzeure (Allier), 19 juin 1790, précit.

(4) Arch. nat. D vi. 25. 344. Adresse des citoyens actifs de Saint-Amand (Cher), s. d., précit.

(5) Arch. nat. D vi. 2. 3. Pétition des officiers municipaux de Suresnes, 17 octobre 1790, précit. V. dans le même sens, adresse des citoyens de Saint-Amand, précit.

(6) Arch. nat. D vi. 2. 10 bis. Réflexions sur les impôts, par Henri Vente (s. d.) Boulevard de Montmartre.

raison de sa productivité (1). Exposé de griefs et projets de réformes donnaient ainsi un sens concret à l'idée de justice.

Le grand problème, auquel s'attaque de très nombreux mémoires, est celui de la dette, nœud de la détresse de l'État. Leurs titres sont empreints des préoccupations du moment : « Précis d'un projet pour subvenir à l'acquittement des dettes de l'État (2) » ; — « Moyen prompt et solide pour fournir à tous les besoins du gouvernement et pour ranimer la circulation (3) » ; — « Mémoire pour mettre sous les yeux de Nosseigneurs les députés de l'Assemblée Nationale les moyens de liquider la dette publique... (4) » ; — « Projet de liquidation des dettes et impôts de l'État (5) ». Les remèdes qu'ils proposent ont un caractère soit financier soit monétaire.

Pour combler le déficit on devra chercher à augmenter les recettes de l'État ; on propose, par exemple, d'assujettir les effets de commerce à un droit de timbre (6), de faire des économies par suppression d'emplois (7), de racheter les domaines de la couronne (8) qui ont été aliénés à vil prix pour les revendre ensuite, l'opération permettrait un utile regroupement des éléments du domaine public dans les mains de l'État ; à cette occasion on rechercherait les usurpations commises et on arrêterait la consistance exacte des biens domaniaux. Ce remaniement administratif s'accompagnera d'une opération financière : la nation créera pour cinq cents millions d'effets

(1) Arch. nat. D vi. 2. 10. Réflexions rapides et impartiales sur la gabelle, anonyme. Paris.

(2) Arch. nat. D vi. 2. 9. Demoiselle Tulont et Godefroy, Versailles, 29 septembre 1789.

(3) Arch. nat. D vi. 2. 9. Mémoire de R. de Morainville, rue Jacob, s. d.

(4) Arch. nat. D vi. 2. 7. Mémoire de Givaudan, Paris, 1^{er} septembre 1789.

(5) Arch. nat. D vi. 2. 7. Mémoire de Hubert, rue des Quatre-Pistolets, n° 14, s. d.

(6) Arch. nat. D vi. 2. 5. Projet de finance ayant pour objet l'imposition d'un timbre sur les effets de commerce ; pétition de Petit de Coubron, place Vendôme, s. d.

(7) Arch. nat. D vi. 2. 6. Mémoire de Potin de [illisible], s. d. Paris.

(8) Arch. nat. D vi. 2. 7. Moyen prompt et solide pour fournir à tous les besoins du gouvernement et pour ranimer la circulation, par R. de Morainville, s. d.

au porteur qui seront reçus comme monnaie et avec lesquels on paiera le prix de vente des domaines et les sommes dues aux engagistes. Ainsi, une opération financière destinée à fournir des secours à l'État est l'occasion de suggestions intéressantes sur l'importante question du domaine public. On propose aussi de s'adresser au clergé (1), après que les premiers emprunts faits par la Constituante eurent un peu déçu les espérances; le clergé, grâce à ses biens, sauvera, dit-on, l'État pourvu qu'on lui laisse ses « jouissances » provisoirement; il suffirait de faire une vente de biens ecclésiastiques et domaniaux pour onze millions (2). Un sieur Bouys, de Nevers, propose afin de payer les gros créanciers de l'État, de les « forcer à recevoir pour prix de leurs créances des biens ecclésiastiques et nationaux »; quant aux titulaires des petites créances on les « déléguerait à d'autres créanciers auxquels on adjugerait des biens plus considérables (3). » Pour réduire la dette on pourrait établir « une loterie nationale (4) », en dix tranches, dont une serait tirée chaque année, elle comporterait un million de billets de mille livres, et les titres les plus urgents à rembourser seraient reçus par préférence en paiement des billets.

On suggère encore « une caisse d'amortissement » destinée au paiement des créances de l'État (5), le produit de la vente

(1) Arch. nat. D vi. 2. 10. Mémoire et proposition du revenu ecclésiastique de cinq années en faveur de l'État (s. d.), par un ancien grand vicaire, docteur en Sorbonne, abbé commendataire.

(2) Arch. nat. AD xviii^e. 51. 15. Plan d'un emprunt public avec des hypothèques spéciales, 1789; anonyme.

(3) Arch. nat. D vi. 42. 622. Nouveau moyen de payer très promptement toutes les dettes de l'État intérêts et principaux, par le sieur Bouys; Nevers, 30 juillet 1790.

(4) Arch. nat. D vi. 2. 8. Loterie nationale pour rembourser un milliard proposée à l'Assemblée Nationale, anonyme, s. d. V. aussi Arch. nat. D vi. 2. 8. Prospectus d'un plan de libération et de ressources pour l'État tendant surtout à faciliter l'exécution du décret national sous la date du 1^{er} octobre 1789, anonyme. Arch. nat. AD xviii^e. 51. 14. Projet d'une loterie nationale pour procurer à l'État tous les fonds que le Comité des finances juge nécessaires pour sa libération, par M. de Morainville, précit., s. d.

(5) Arch. nat. AD xviii^e. 51. 12. Plan proposé pour l'extinction de la dette nationale (anonyme), adressé le 21 novembre 1789 au Président de l'Assemblée Nationale.

des biens nationaux et des dons patriotiques lui serait versé; de plus elle aurait les fonctions de la caisse d'escompte, elle escompterait les lettres de change et effets de commerce. En cette matière, les plans de réduction de la dette s'amalgament avec l'intérêt que suscite les procédés de crédit public. On s'intéresse au régime des banques (1), particulièrement à la banque d'Angleterre (2); on propose une « caisse de prêts sur hypothèques » qui établirait ses créances avec un papier valant monnaie (3); on cherche à réorganiser la caisse d'escompte de manière à éviter l'agiotage (4).

Le problème financier se transpose en un problème *monétaire*. Le manque de numéraire est la « maladie (5) », dont souffre l'État. D'où les préoccupations monétaires des différents plans de crédit public qui ont été examinés et qui font appel à une création d'effets ou de papier-monnaie gagés sur des biens nationaux ou sur des fonds privés hypothéqués (6), plans qui devaient aboutir à la création des assignats et des billets patriotiques.

Mais il existe des projets qui envisagent des mesures plus radicales, telles que l'obligation pour les détenteurs de numéraire de porter celui-ci à la Monnaie (7), ou l'augmentation de la valeur nominale des pièces (8), ou encore la perception en

(1) Arch. nat. D vi. 2. 9. Prospectus d'un projet d'établissement d'une banque de fortune que l'on peut nommer banque royale et nationale (anonyme et sans date). Arch. nat. D vi. 2. 7. Projet de l'établissement d'une banque nationale et paiement actuel de la dette de l'État, adressé à l'Assemblée Nationale par le sieur Acher (s. d. n. l.).

(2) Arch. nat. D vi. 2. 9. De la banque d'Angleterre et des secours qu'elle fournit au commerce et au gouvernement, anonyme, s. d.

(3) Arch. nat. D vi. 2. 8. Projet d'établissement d'une caisse de prêt et d'amortissement présenté à l'Assemblée Nationale par M. de Guiraud, Paris, 30 août 1789 (imprimé).

(4) Arch. nat. D vi. 2. 8. Réflexions d'un citoyen qui ne désire que le bien (anonyme), Paris, 27 novembre 1789.

(5) Arch. nat. D vi. 2. 8. Plan fait par M. XXX, chevalier de Saint-Louis, et présenté le 1^{er} janvier 1790 par M. de la Chesnaye, chevalier de Saint-Louis.

(6) Arch. nat. D vi. 2. 8., précit.

(7) Arch. nat. D vi. 2. 9. Mémoire de Marcel Duplessis, s. d. n. l. (reçu le 26 mars).

(8) Arch. nat. D vi. 2. 7. Mémoire de Mora Pardaillan, envoyé au Comité des rapports puis envoyé au Comité des finances, Paris, 30 septembre 1789.

numéraire des droits sur les importations étrangères (1).

Un grand danger que l'on redoute, c'est l'agiotage des gens de finance. Il ne s'agit pas seulement d'émettre des assignats, écrit-on (2), il faut préalablement examiner les titres des créanciers de l'État dans le but d'éviter que les agioteurs « ne mettent tout en usage... afin de s'approprier les effets consacrés à l'extinction des dettes légitimes de la nation et qu'ils ne continuent les manœuvres qu'ils ont mis ci-devant en usage pour se procurer notre numéraire avec des actions d'agiotage et autres mauvais papiers... et qu'ils ne réussissent à obtenir de même avec des papiers de cette espèce les biens nationaux du clergé et de la couronne. »

Les pétitions suivent détail par détail les difficultés de la réforme monétaire. « Ne préférerait-on pas, demande un citoyen de Bourges (3), des papiers nationaux qui n'étant susceptibles d'aucun intérêt à la charge de la Nation, loin d'aggraver sa situation critique, lui permettraient de se libérer plus promptement ? »; et il préconise des « papiers fonciers » qui seraient délivrés, vérification faite des titres du créancier, porteraient mention de son nom et pour lesquels les intérêts cesseraient de courir.

On voit encore des mémoires signaler les difficultés de l'échange du papier en numéraire pour la paye des ouvriers, préconiser l'établissement d'une caisse dans chaque département pour opérer cette conversion (4), demander la subdivision des coupures d'assignats dans l'intérêt du commerce (5). Les administrations réclament des mesures contre la spéculation sur les assignats et contre le commerce du change dont

(1) Arch. nat. C. 158. 328. 11. Mémoire de Labourdonais, Breton, citoyen de Paris depuis dix ans; s. d.

(2) Arch. nat. D vi. 2. 10. Mémoire sur l'émission des assignats, par Duchesne, Paris, 10 octobre 1790.

(3) Arch. nat. D vi. 25. 341. Projet pour la libération de la France, par Étienne Séguin, Bourges, 3 septembre 1790.

(4) Arch. nat. D vi. 25. 342. Mémoire de Dubet, inspecteur des forges et usines du Berry, au Comité de commerce, Bourges, 5 septembre 1790.

(5) Arch. nat. D xl. 4. 69. 4. Adresse de plusieurs citoyens de Lure, lue à l'Assemblée Nationale le 26 février 1792.

ils sont l'objet (1); leurs pétitions renseignent sur le discrédit des billets patriotiques, le seul papier que le peuple ait en mains pour payer l'impôt et pour vivre, si bien que l'agitation règne sur les marchés importants; il faut donc remplacer ces billets par des papiers nationaux (2).

V. — LES RÉFORMES ÉCONOMIQUES, LA LIBERTÉ ET L'UTILITÉ SOCIALE

Les difficultés qui assaillent le pays s'enchaînent tellement les unes aux autres, qu'elles conduisent à étendre de proche en proche les recherches anxieuses des citoyens. La crise financière se complique d'une crise *économique*; les pétitionnaires adresseront sur ce point encore des plans de réforme et des requêtes.

1. — L'AGRICULTURE ET LE PROBLÈME AGRAIRE.

Tout d'abord, c'est l'agriculture qu'il faut développer; la tradition physiocratique très forte incite à faire de celle-ci le pivot de la réforme économique. L'agriculture est le « tronc » d'où sortent toutes les activités (3), « l'art unique » (4). Aussi, ce ne sont pas seulement les habitants des campagnes qui font part de leurs vues sur cet objet, les projets viennent aussi des

(1) Arch. nat. F¹¹. 245. 6. Adresse du directoire du département de la Meurthe aux citoyens de son arrondissement concernant la fourniture des marchés et le prix des subsistances, 20 juin 1792.

(2) Arch. nat. C. 143. 160. 8. Pétition des députés extraordinaires du directoire du département de l'Eure-et-Loir, du district, de la municipalité de Chartres à la barre de l'Assemblée, s. d.

V. Arch. nat. D XL 4. 74. 36. Adresse des Amis de la constitution de Versailles, reç. 15 juin 1792.

(3) Arch. nat. F¹⁰, 212^B. A Messieurs du Comité d'agriculture. Mémoire anonyme, s. d. n. l.

(4) Arch. nat. D XIII. 1. 6. Pétition de Perrot à Dennevy (Saône-et-Loire), par Chagny, 29 novembre 1789.

villes (1), même de l'étranger (2). Tous engagent l'Assemblée à apporter la plus grande attention à la terre; accroître la production du sol est « de l'essence d'un bon gouvernement (3). » D'où les suggestions envoyées pour encourager l'agriculteur au moyen de récompenses (4), pour préconiser le retour aux champs (5), pour dégrever les paysans (6), éviter qu'ils ne soient sacrifiés aux villes (7). D'où encore, les mémoires concernant l'amélioration des cultures par des semences appropriées et la préparation des terres (8), les procédés nouveaux, tels que le battage (9), les prairies artificielles (10), les soins à donner aux animaux (11). D'où surtout les très nombreux projets de mise en valeur des terres incultes (12) et de dessèchement des marais (13); on voit là un moyen d'éviter le chômage : « les premiers créanciers de la Nation sont les bras qui

(1) Arch. nat. F¹⁰. 324. Projet en forme de lettre, par M. Busserolles, soldat-volontaire au bataillon des Jacobins-Saint-Dominique, sur le dessèchement des marais, le défrichement des landes..., 6 septembre 1790.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire sur l'agriculture, par Emmanuel Simon, de Berne, présenté au Comité d'agriculture par BAILLY, 8 mai 1790.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 212^b. Mémoire sur le moyen de perfectionner l'agriculture, par le citoyen Cornier, s. d. n. l.

(4) Arch. nat. D XIII. 1. 6. Pétition de Perrot, précit.

(5) Arch. nat. *Ibid.*, V. aussi F¹⁰. 324. Mémoire sur le dessèchement des marais, par M. Langlois, représentant de la commune, ancien receveur général des domaines et bois; s. d. n. l.

(6) Arch. nat. D IV. 10. 139. Mémoire de Roux-Demerot, à Billom (Auvergne), 28 février 1791.

(7) Arch. nat. D VI. 42. 623. Pétition venant de Corvol-l'Orgueilleux (Nièvre), 25 juin 1790.

(8) Arch. nat. F¹⁰. 212^b. Mémoire de Chapuis, curé-chanoine, Soissons, s. d.

(9) Arch. nat. F¹⁰. 212^b. Mémoire de Leblanc, s. d. n. l.

(10) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire sur les dessèchements des marais, par M. Langlois, représentant de la commune, ancien receveur général des domaines et bois, précit.

(11) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire du sieur Fautet, invalide à Quincy (Côte d'Or), 22 mai 1792. Mémoire des sieurs Chevenet et Bordenet, maréchaux à Paris, avec une lettre de PÉTION, 11 décembre 1791.

(12) Arch. nat. F¹⁰. 212^b. Projet d'agriculture par Vanier (s. d. n. l.)

(13) Arch. nat. D IV. 13. 230. Pétition anonyme, s. d. n. l.

F¹⁰. 324. Adresse des maires et officiers des communes du district de Reims Prunay, Tuity. Vez, Beaumont-sur-Vesle, Courmelois, Sept-Saulx, Villers, Marnery, Verzy, Vézenay, Mailly, 29 novembre 1790.

demandent de l'ouvrage, la terre qui attend des bras (1). » Bailly soutient ces projets, car il faut avant tout assurer l'ordre et occuper les ouvriers, il se déclare disposé à demander à l'Assemblée des prêts et des primes pour les défrichements (2). Fauchet constatant la stagnation du commerce et l'ampleur du chômage dans les villes, surtout à Paris, estime que le remède le plus prompt est « d'offrir aux hommes sans propriétés la terre qui est sous les eaux, à la charge de la dessécher et de rembourser avec ses nouveaux produits les avances qui leur seront faites pour la mettre en valeur »; il pense, en effet, que « le seul moyen de sauver les riches des dangers qui les menacent, c'est de préparer un ordre de choses qui leur permette d'employer sûrement leurs capitaux en occupant les bras des pauvres (3). » L'idée est propagée avec faveur, on y voit non seulement l'occasion de résorber la mendicité, mais encore de diminuer les importations étrangères en denrées de première nécessité, d'augmenter, et c'est un heureux présage pour l'État lorsqu'on est physiocrate, de plus de deux cents millions les revenus fonciers et par conséquent d'accroître la recette fiscale (4). Enfin, on cherche là un moyen de pallier au manque de disponibilité des biens du clergé sécularisés restant grevés de charges qui limitent les secours qu'on en peut tirer immédiatement pour ceux qui ont perdu leur état du fait de la Révolution (5). Que l'on ne s'arrête donc pas à l'objection que certains marais à dessécher sont des communaux; en effet, conclut un mémoire, « je crois qu'après avoir établi comme vous l'avez fait que l'homme en société ne

(1) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire sur la nécessité et les moyens d'occuper avantageusement les bras ouvriers, lettre de Boncerf, membre de la société royale d'agriculture, au président du Comité d'agriculture, 27 septembre 1789.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 324. Lettre de BAILLY, au président du Comité d'agriculture, 22 août 1790.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire de FAUCHET, chargé de soumettre le vœu de la commune de Paris au président du Comité d'agriculture. L'idée est donc de créer de nouvelles propriétés.

(4) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire sur le dessèchement des marais, par M. Langlois, représentant de la commune, ancien receveur général des domaines et bois, s. d., n. l., précit.

(5) *Ibid.*

pouvait user de la liberté première des propriétés que suivant les lois qui en fixent les limites pour le bien général, vous ne balanceriez pas à prononcer qu'ils ne pourraient les conserver dans l'état qui les rend inutiles et nuisibles (1). » On note aussi que s'il ne s'est pas fait plus de travaux, c'est parce que les propriétaires ont entravé jusqu'ici les concessionnaires. C'est donc sur le droit de propriété que porte le débat et Boncerf, membre de la Société d'agriculture, explique, comme l'a fait Lamerville, que « la première condition pour conserver le titre de la propriété est de la rendre utile à la société... car, *l'intérêt général* à qui tout doit céder, veut que personne n'abuse de sa chose ou la laisse stérile... Ces grandes considérations prennent un poids nouveau dans des circonstances où beaucoup d'ouvriers manquent de la ressource des ouvrages ordinaires pour s'occuper et gagner leur vie (2). »

On oppose alors le droit au travail au droit de propriété. Boncerf estime qu'il « est indispensable de ne pas laisser le sort [des ouvriers] à la discrétion de propriétaires indifférents sur le salut du peuple (3). »

Ainsi apparaît cette idée que l'on tire de la Déclaration des droits que la propriété, dans certaines circonstances, doit céder à l'utilité publique et qu'une propriété qui ne se plie pas à cette exigence supérieure est antisociale. Quant aux marais qui sont des propriétés individuelles, là encore le droit doit être assoupli : on en laissera au propriétaire le tiers et la nation disposera des deux autres tiers « pour le chômage » ; d'autre part, comme les travaux à entreprendre sont d'une telle ampleur qu'ils dépassent les ressources des simples particuliers, on formerait une société patriotique d'agriculture dans laquelle tout citoyen pourrait prendre des intérêts, et cette

(1) Arch. nat. Mémoire de Langlois, précit.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 324. Dessèchement des marais. Projet de décret, par Boncerf de la Société royale d'agriculture, 30 décembre 1789. Il présente un projet de décret dont l'article 3 est ainsi conçu : « Faut par les vrais ou prétendus propriétaires de commencer, continuer et parachever le dessèchement desdits terrains, toute personne aura la faculté d'en entreprendre le dessèchement à la charge de le suivre avec activité et de rendre au propriétaire un tiers de terrain desséché. »

(3) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire, 17 novembre 1789.

société procéderait au dessèchement de tous les marais, sous le contrôle des assemblées de départements. Ces dernières dispositions représentent un nouvel accroc au principe de la liberté individuelle absolue. Dans la rigueur du principe, le mémoire le souligne, il faudrait laisser à chaque acquéreur de parcelles la faculté de faire lui-même le défrichement, mais l'importance des travaux, la nécessité de tenir compte de l'irrigation des lots voisins et de l'intérêt de la navigation — toutes considérations d'utilité publique — exigent « la réunion de grands moyens dirigés par une seule volonté (1). » — Remarques fécondes qui correspondent à la nature des choses, car elles inspirèrent plus tard la formation des associations syndicales de propriétaires pour ces mêmes espèces de travaux (2).

Le problème *agraire* prend des formes diverses : question des communaux, question de l'acquisition et de l'affermage des biens nationaux, par exemple, qui toutes mettent en jeu des idées d'utilité publique et de justice, étroitement unies dans ce domaine.

Les campagnes veulent ressaisir les portions de leurs communaux qui ont été aliénées, usurpées par les riches propriétaires; elles font remettre des mémoires où il est indiqué que ce travail de regroupement qui incombe à l'Assemblée est destiné à soulager la classe pauvre des campagnes. L'Assemblée devra décréter « qu'il sera permis aux communautés de rentrer dans leurs biens aliénés à titre d'engagement sous faculté de rachat ou baux emphytéotiques, sans qu'on puisse leur opposer aucune sorte de prescription; que les possesseurs à titre de propriété... depuis l'Édit de 1683 seront tenus de délaisser les biens des communautés. »

C'est que, explique-t-on, les villages les plus pauvres n'ont pas d'autres revenus que les communaux pour subvenir à leurs charges, tandis qu'ils voient plusieurs possesseurs enrichis de

(1) V. remarque analogue dans le mémoire de Boncerf, précit.

(2) V. loi du 16 septembre 1807. La réglementation actuelle résulte de la loi du 21 juin 1865 remaniée par une série de lois postérieures qui s'échelonnent jusqu'à ces dernières années.

leurs dépouilles et qui ne doivent leur opulence qu'à l'inaction ou à la mauvaise foi des administrateurs (1).

Il ne s'agit pas au surplus d'une simple affaire de finances communales; il s'agit surtout d'une importante question agricole car « les terrains communaux en pâtures grasses ou sèches ont fait de tout temps la richesse de l'agriculture, puisque sans pâture on ne peut avoir de bestiaux, et cependant il importe de multiplier ceux-ci en raison de l'augmentation survenue dans le nombre des consommateurs (2). » Or, « la plus grande partie de ces terrains a été *usurpée* par les seigneurs ou d'autres particuliers auxquels l'or ou le rang servaient de titres ». Pour soutenir leurs prétentions ces usurpateurs avançaient « de prétendues chartes écrites en une langue inconnue aux habitants des campagnes » dont on altérerait la traduction aisément, ou encore ils alléguaient un « droit vague de pâture. » Ces pratiques se sont multipliées depuis l'édit de 1771 et la déclaration du Roi de 1776 sur les défrichements dont les dispositions l'étaient le plus souvent éludées grâce « aux détours de notre jurisprudence ». Le résultat, c'est qu'un canton qui pouvait jadis nourrir deux cents bêtes à cornes ou à laine, n'en peut plus élever aujourd'hui que le quart; une commune qui a voulu plaider traîne son procès depuis 1772 sans avoir pu encore rentrer en possession de ses pâtures qu'un magistrat a usurpées. Aussi, il est de toute urgence de réformer la procédure touchant les affaires de communaux; une pétition collective des communes du district de Laon demande à l'Assemblée de décréter la suspension immédiate des instances entamées et le transfert de la connaissance de ces affaires aux corps administratifs où les litiges seront jugés sans frais. Dans aucun cas, l'incertitude des titres produits par l'une ou l'autre des parties ne devra valoir contre les communautés.

D'autres fois, les plaintes portent contre un seigneur nom-

(1) Arch. nat. D iv. 10. 139. Mémoire sur les aliénations faites par les communautés de leurs biens patrimoniaux dressé par M. de Payan, maître des comptes à la Chambre des comptes du Dauphiné (s. d.).

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298². 1. Adresse des communes de Chevrigny, Urielles, Laval, Nouvion-le-Vineux et Étouvelles, district de Laon, canton de Laigle, à l'Assemblée Nationale, 6 avril 1790.

mément désigné. Ainsi les communautés de Illoud, La Fortelle et Saint-Thiébauld dans la Haute-Marne, dénoncent le comte de Rutant, ancien officier au service de l'Empereur qui sans demander ni triage ni cantonnement dans les forêts, a usurpé peu à peu, tantôt empiétant sur la réserve des bois communaux, tantôt profitant d'arrêts du Parlement de Paris et du Conseil qu'il a obtenus en allant « étaler sa croix de l'ordre de Marie-Thérèse et des recommandations de l'ambassadeur de la cour impériale (1). » Ces communautés sont ruinées et placent tout leur espoir dans l'Assemblée Nationale.

A Corny (Moselle) les habitants qui longtemps n'ont osé réclamer contre les usurpations parce que la communauté était dirigée par « un seul particulier qui faisait les fonctions de syndic » qui était pris sous les usurpateurs, mais dès que les nouvelles municipalités sont installées, la lutte s'engage; on dénonce le maire et quatre particuliers qui se sont emparés de terrains (2). Souvent même les paysans commencent par s'approprier des communaux, comme aux environs de Pontorson (3). En Anjou, les habitants de Cheffes (4), dont les communaux ont été usurpés par de riches particuliers, notent ce détail que leurs réclamations n'ont pas figuré dans les Cahiers de doléances, elles ont disparu du fait de la fusion de leurs cahiers avec d'autres, et que le cahier du Tiers d'Anjou n'en porte aucune trace. Dans leur requête ils expliquent qu'ils ont toujours joui de l'usage des communaux de la paroisse, jusqu'en 1744, que ces communaux leur sont indispensables pour faire pacager le bétail pendant les inondations de la Loire qui envahissent toutes leurs terres situées en contre-bas de la Sarthe, si bien que les landes communales plus élevées servent aux bestiaux six mois de l'année. Les arrêts du Conseil qui les

(1) Arch. nat. C. 114 A. 298^r. 11. Adresse des communautés d'Illoud, La Fortelle et Saint-Thiébauld (Haute-Marne), 8 avril 1790.

(2) Arch. nat. D xiv. 7. Adresse et pétition de la part des officiers municipaux et notables de la commune de Corny (Moselle), 4 août 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 582.

(3) Arch. nat. D xiv. 5. Pétition de Gauguelin, prêtre à Avranches (Manche), 18 août 1789. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 133.

(4) Arch. nat. D iv. 5. Représentation des habitants de la paroisse de Cheffes (Maine-et-Loire), 28 février 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 142 et suiv.

ont dépossédés sont, disent-ils, des abus de puissance car ils ont été rendus contre des « gens pauvres et sans appui »; sans doute on a coloré la spoliation des paroisses : « un nouveau système créé par les économistes a cherché à persuader que les communaux étaient inutiles pour le bien de l'agronomie », — il n'en reste pas moins qu'il y a là une « oppression » qui a enrichi toute une catégorie de propriétaires fonciers, « gens en crédit et seigneurs. » Mais souvent les pétitionnaires ne savent pas comment se défendre car les titres de leur propriété sur les communaux sont égarés ou recelés, ils supplient donc l'Assemblée Nationale de porter une loi qui annule toutes les usurpations commises depuis 1700 (1).

Toutefois la Constituante n'a à cet égard qu'une politique hésitante qui reste tributaire de la législation de 1667. Elle défend aux communautés de se mettre en possession des terres vaines et vagues (2); et si elle abolit le droit de triage (3), elle renvoie les communautés devant les tribunaux; le 15 mai, elle se reprend, affirmant qu'elle n'a entendu le 15 mars « rien préjuger sur la propriété » des communaux ni attribuer aucun droit nouveau aux communautés et aux particuliers. C'était consacrer la mainmise des riches propriétaires sur les communaux; quant aux parties non encore usurpées, il n'est pas question de leur statut.

Aussi, les plaintes se poursuivent-elles sous la Législative, réclamations réitérées contre les usurpations (4), conflits de communautés pour la possession des communaux (5), querelles

(1) V. encore Arch. nat. D xiv. 8. Requête de la municipalité et des notables d'Emmerin (Nord), 8 mars 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 145.

(2) D. 11 décembre 1789.

(3) D. 15 mars 1790. T. II, art. 30.

(4) Arch. nat. F¹⁰. 330. Pétition de la commune d'Offoy (arrondissement de Péronne) à l'Assemblée législative, 15 avril 1792; rapportée dans BOURGIN, *Le partage des biens communaux*. (Collection des documents inédits sur l'histoire économique de la Révolution française), p. 292.

F¹⁰. 330. Pétition de la commune de Saint-Pathus, arrondissement de Meaux, au Comité d'agriculture, 29 juin 1792. BOURGIN, *op. cit.*, p. 226. On demande que les titres officiels des propriétaires qui se sont mis en possession de communaux soient officiellement constatés.

(5) Arch. nat. F¹⁰. 330. Pétition de la commune de Plécy-du-Briennois (arrondissement de Provins), 18 juin 1792. BOURGIN, *op. cit.*, p. 225.

de paysans (1); on déplore l'absence de législation cohérente en la matière : « nous espérons que dans peu on recevrait une loi générale pour la distribution des pâquis communaux, dit dans sa déception la commune de Saulxure-les-Vannes près de Toul, sans néanmoins en avoir reçu aucune, aujourd'hui qu'il faut payer la contribution foncière, il est révoltant aux pauvres gens d'être assujettis à payer une contribution sans en avoir aucune propriété (2). »

C'est ainsi une question agraire qui gît au fond du débat; il existe, en 1792, toute une classe de ruraux pour qui la Révolution n'a pas porté les fruits qu'ils espéraient et qui veut avoir sa part de la propriété du sol, elle attend de la Législative de faire la réforme des communaux. Dans la nouvelle Assemblée, écrit-on, il se trouvera des hommes « pénétrés de cette grande vérité politique, que c'est presque toujours dans l'imperfection des lois qu'il faut chercher la cause des mouvements populaires et après avoir expié sous le rapport de l'ordre public ceux qui ont été la suite du décret du 15 mars 1790, [le peuple] a droit d'attendre de la sagesse de l'Assemblée qu'elle remontera jusqu'à la cause de ces désordres momentanés pour détruire le principe du mal »; c'est dire qu'il faut frapper à la fois tous les genres d'usurpation et remettre en possession les communautés de campagne (3).

Quel sera le régime des communaux ? Conservera-t-on une propriété indivise, ou seront-ils partagés entre les habitants ?

On invoque en faveur du premier système cette idée que les communaux sont indispensables au citoyen pauvre (4) qui « trouve au marais commun le pâturage gratuit de sa vache (5). »

(1) Arch. nat. F¹⁰. 333. Pétition de la commune de Borest (arrondissement de Senlis) (Oise), s. d. BOURGIN, *op. cit.*, p. 183.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 330. Pétition de la municipalité de Saulxure-les-Vannes, (Meurthe-et-Moselle), à l'Assemblée Nationale, BOURGIN, *op. cit.*, p. 170.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 330. Pétition anonyme. Projet de pétition à l'Assemblée Nationale pour les communautés d'habitants qui ont des biens communaux à réclamer (s. d.); BOURGIN, *op. cit.*, p. 331.

(4) Arch. nat. F¹⁰. 212. Pétition d'Antoine Drogue, dit Buisson; sans indication d'origine, 30 août 1790.

(5) Arch. nat. F¹⁰. 330. Pétition de la commune de Pontpoint (arrondissement de Senlis), s. d.; BOURGIN, *op. cit.*, p. 184.

Mais il est d'autres raisons qui militent pour le partage et qui, à nouveau, se rapportent au désir de réforme agraire : les pétitionnaires veulent éviter que les riches propriétaires, souvent étrangers à la commune, ne continuent à prétendre jouir seuls de ces terres. Ainsi, la commune de Rouquerolles dans l'arrondissement de Pontoise (1), réclame le partage de cent arpents de communaux en expliquant qu'il n'y a dans le pays que peu de bestiaux et que le terrain y est amplement suffisant pour la pâture, si bien « qu'il n'y a que les riches propriétaires qui profitent de ce terrain parce qu'eux seuls ont des bestiaux », ils soutiennent donc le parti des « journaliers et malaisés [qui] ne peuvent jouir du terrain dont il s'agit. » A Fos-sur-Mer près d'Aix, on note que les pâquis ne servent qu'à faire paître les brebis et les chèvres appartenant à des « étrangers », « qui sous prétexte qu'ils possèdent dans le terroir un modique bien, prétendent jouir seuls de tous les pâtis », et l'on invoque à nouveau les droits des pauvres (2).

Enfin, d'autres présentent le partage comme une nécessité pour l'agriculture et le bien de l'État. Les habitants de Ronchamp, dans l'arrondissement de Lure, ont un pays aride où les communaux sont nombreux et les propriétés très peu importantes, les plus riches de la commune n'ont pas vingt quartes de terres labourables et plus de la moitié n'en possèdent pas même une quarte ; il en résulte que les habitants, de temps immémorial, ont cultivé les communaux. Aussi chaque année s'élèvent des procès, des batailles pour la possession des landes, au grand dommage de l'agriculture ; « les uns et les autres se prennent et se reprennent les parties qu'ils cultivent, ce qui fait qu'ils n'ont jamais osé se livrer à la culture d'icelles d'une manière avantageuse et qu'elles ne produisent rien. » La commune propose donc le partage comme un remède d'ordre économique, la propriété individuelle permettrait la mise en valeur de ces terres, « parce que [chacun] serait assuré de

(1) Arch. nat. F¹⁰. 330. Pétition de la commune de Rouquerolles (Seine-et-Oise), vingt-cinq signatures, 12 juin 1792. BOURGIN, *op. cit.*, p. 250.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 330. Pétition de la municipalité de Fos-sur-Mer (arrondissement d'Aix), 18 juin 1792. BOURGIN, *op. cit.*, p. 38.

travailler pour lui-même ». Il n'est pas jusqu'à l'État qui bénéficierait de la réforme car les terres seraient ainsi remises dans le commerce et les mutations de propriétés rapporteraient à la nation des droits de centième et d'enregistrement (1).

Cependant l'idée de propriété indivise de l'ancienne communauté n'est pas bannie : on voit s'allier la propriété communale à la propriété individuelle, comme en cette pétition d'un cultivateur du canton de Montreuil-sur-Mer, où il est demandé que l'on garde les biens en commun, mais qu'on accorde une portion égale de jouissance à chaque feu, étant entendu que cette part restera inaliénable et non divisible entre héritiers (2). Ainsi évoluait l'opinion en faveur du partage. C'était le droit des seigneurs de « tiercer les communes » qui avait poussé les paroisses à laisser leurs biens en masse, de peur de se les voir enlever. Le régime de la propriété commune était donc une défense contre le régime féodal, mais depuis qu'il est aboli, il n'y a plus d'obstacle à la division des communaux (3), c'est-à-dire que la réforme politique a permis la réforme économique.

Les mêmes préoccupations agraires tendant à accroître le nombre des propriétaires, se manifestent à propos de la *vente des biens nationaux*.

Des communes pétitionnent pour supplier l'Assemblée d'ordonner que la vente des biens du clergé se fasse « par petites portions » (4) sur le territoire de chaque municipalité;

(1) Arch. nat. F¹⁰. 330. Pétition de la commune de Ronchamp, 17 avril 1792, Ballay ayant charge de la municipalité. BOURGIN, *op. cit.*, p. 218.

V. encore en faveur du partage : Pétition de la commune de Baron (arrondissement de Senlis), 20 juin 1792. F¹⁰. 330. BOURGIN, *op. cit.*, p. 182. Pétition de la commune d'Housséville (arrondissement de Nancy), s. d. BOURGIN, *op. cit.*, p. 169.

Arch. nat. F¹⁰. 333. Pétition de la municipalité d'Essegney (arrondissement de Mirecourt (Vosges), 24 décembre 1791, qui annonce qu'elle a effectué le partage au nom du bien public. BOURGIN, *op. cit.*, p. 319.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 330. Adresse d'un cultivateur aux administrateurs du directoire de département, transmise au Comité d'agriculture. Testu à Saint-Josse (Pas-de-Calais), 26 janvier 1792. BOURGIN, *op. cit.*, p. 192.

(3) *Ibid.*

(4) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 15. Adresse de la commune de Walincourt, (Nord) 20 avril 1790.

C. 114^A. 298¹. 17. Adresse des officiers municipaux de la communauté de Serain (arrondissement de Saint-Quentin), 20 avril 1790.

« il doit être dans les principes de l'Assemblée Nationale de faire participer tous les Français aux bienfaits de la régénération... et... l'un des plus grands est de rattacher les hommes à la terre. » Elles demandent à l'Assemblée que les habitants des campagnes qui ne possèdent rien « soient les premiers pourvus... de deux ou trois arpents de terre », selon les terres disponibles dans la commune; que ceux qui ne pourraient payer comptant aient la faculté de se porter acquéreurs soit en payant à la nation le montant du capital de leur achat à 2 1/2 ou 3 %, jusqu'au remboursement, soit en payant par tranches capital et intérêts (1), et que les étrangers soient écartés (2). Le même désir de favoriser la petite propriété pousse à suggérer que l'on ne vende pas les biens nationaux mais qu'on les afferme parce que, dit-on, « les capitalistes en seront les seuls profiteurs », les ruraux n'étant pas assez riches pour acheter, et la volonté des pétitionnaires est bien arrêtée de barrer la route aux grands propriétaires (3). Certains veulent que les communes soient autorisées « à acheter les trop grosses terres pour les revendre de suite par division », car les grands fonds — qu'ils appartiennent à des corps ou à des particuliers — « engouffrent les ressorts de l'agriculture (4). » D'autres enfin demandent que les lois sur les successions soient modifiées afin que les grandes propriétés se partagent non seulement entre héritiers directs mais entre collatéraux; il faut, disent-ils, que la loi vienne incessamment briser la tendance de l'homme à rompre l'égalité et à reconstituer de grands domaines entre quelques mains privilégiées (5).

En définitive, dans tous ces documents palpite le désir profond de redistribution agraire qui anime les petites classes

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 15. Adresse de la commune de Walincourt, précit. C. 114^A. 299¹. 28. Résolution du maire et officiers municipaux de Caulley-en-Cambrésis, 27 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 15. Adresse de la commune de Walincourt, précit.

(3) Arch. nat. D iv. 10. 139. Pétition de Roux-Demerot à Billom (Auvergne) 28 février 1790.

(4) Arch. nat. F¹⁰. 212^B. Pétition aux Comités de la féodalité, de l'agriculture et des finances, anonyme, s. d., sans indication d'origine.

(5) Arch. nat. D iii. 382. Adresse à l'Assemblée Nationale renvoyée au Comité de législation, 29 octobre 1791.

rurales s'exprimant parfois en des vœux impérieux : « Ordonnez, Messieurs, s'il vous plaît que les riches cèdent gratis ou autrement du terrain à ceux qui n'en ont pas (1). »

Un aspect important de ces préoccupations agraires est la lutte entreprise contre les grandes fermes.

Les pétitions critiquent les réunions de fermes (2) qui ont donné naissance à une aristocratie de gros cultivateurs (3). Certains laboureurs groupent deux ou trois fermes et constituent un labour de huit à dix charrues (4); d'autres assemblent jusqu'à six et huit cents arpents (5), et leurs abus sont abondamment décrits. Ils écrasent les métayers sous les charges les plus diverses : étrennes, charrois gratis, corvées (6), versements de gros blé en sus de la moitié de la récolte « pour gain de survivre (7). » Les accaparements de fermes sont cause du chômage des ouvriers agricoles (8). Par exemple, à Rouvilliers, dans l'Oise, village de quarante feux où il n'y a qu'un « gros

(1) Arch. nat. F¹⁰. 284. Pétition de Jean-Louis Puche, entre Péronne et Cambrai, chez Julien Lecoq, sur la chaussée du Calvaire, 7 avril 1790. Rapporté dans LEFEBVRE, *Questions agraires au temps de la Terreur* (collection de documents inédits de l'histoire économique de la Révolution), p. 173.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 284. Réflexions sur divers abus et différents établissements utiles à la nation, présentées à l'Assemblée Nationale par le citoyen Gouard, marchand d'arbres et fleuriste, entrepreneur, rue et ancienne barrière de Lour-sine (*sic*), faubourg Saint-Marcel, s. d.; renvoi au Comité d'agriculture, 7 juin 1790. LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 206.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 332. Requête de la paroisse de Crécy-au-Mont, (Aisne), 28 mai 1790. LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 136.

(4) *Ibid.*

(5) Arch. nat. F¹⁰. 284. Pétition de Leuliette, aubergiste à l'Enseigne du Renard, route de Calais, à Boulogne, 10 mars 1790. LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 187.

(6) Arch. nat. F¹⁰. 284. Mémoire de la municipalité de Thil-sur-Arroux (arrondissement d'Autun), 12 avril 1790. LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 198.

(7) Arch. nat. F¹⁰. 212^B. Doléances de plusieurs métayers et vigneron, de Billy (arrondissement de La Palisse) par devant la municipalité, 13 juin 1790. LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 142.

V. encore Arch. nat. D xxix. 43. Pétition des habitants de La Flocellière, contre Dillon, fermier du comte de Surgères, leur seigneur (s. d.). R[ègle] le 21 juillet 1790 (arrondissement de Fontenay-le-Comte). LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 23.

(8) Arch. nat. F¹⁰. 332. Requête de la paroisse de Crécy-au-Mont, 28 mai 1790, précit.

emploi », vingt familles mendient (1). Aussi les communautés du Nivernais demandent-elles qu'il ne soit permis de détenir qu'une seule ferme, que les sous-fermes soient interdites, que le fermier se livre à l'agriculture personnellement (2); ailleurs, on réclame que la contenance des grandes fermes ecclésiastiques soit limitée (3). Tous ces textes montrent combien la question agraire divise les esprits, et les réclamations des petits cultivateurs et des journaliers dépassent beaucoup l'époque que nous étudions (4); la Révolution agraire ne sera pas faite au Dix-Août.

Ainsi, se dégage dans les pétitions un aspect rural de l'utilité sociale qui est primordial; il est différent de celui qui ressort de l'opinion des bourgeois et des riches propriétaires fonciers. Cette utilité sociale agraire nous présente un visage nouveau de la réalité révolutionnaire que les travaux de la Constituante ne reflètent pas.

2. — LE COMMERCE ET L'INDUSTRIE.

Les pétitionnaires par leurs plans de redressement économique débordent de beaucoup le cadre de l'agriculture et des réformes agraires; ils embrassent l'économie générale du pays.

Ils préconisent de grands travaux d'utilité publique (5),

(1) Arch. nat. F¹⁰. 212^B. Réflexions sur l'agriculture des citoyens du canton de Lieuvilliers, district de Clermont (Oise), s. d. (Renvoi au Comité d'agriculture, 13 décembre 1790.) LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 183.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 320. Pétition des communes du canton de Guérigny (Nièvre), s. d. LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 172.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 207. Mémoire de Morize, associé libre des sociétés d'agriculture d'Évreux et d'Auch. Évreux, 4 mai 1790. LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 152.

(4) V. les documents rapportés pour 1793, 1794, dans LEFEBVRE, *op. cit.* Pour nous borner au département de la Nièvre, une lettre de la Société populaire de Brutus-le-Magnanime (Saint-Pierre-le-Moûtier), 14 janvier 1794, demande des mesures contre les grands fermiers. F¹⁰. 285. LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 171.

(5) Arch. nat. F¹⁰. 324. Projet en forme de lettre de M. Busserolles, soldat volontaire au bataillon des Jacobins-Saint-Dominique sur le dessèchement des marais, le défrichement des landes, l'ouverture de plusieurs canaux et la filature des laines et chanvres, 6 septembre 1790.

des routes, des canaux, des exploitations forestières, qui occuperaient les ouvriers sans travail et aussi les délinquants légers qui y trouveraient un moyen de se réhabiliter (1). Ces projets insistent sur la nécessité d'accroître par tous les moyens la richesse nationale. Il faut développer le commerce et l'industrie, et adopter, pour cela, la liberté la plus étendue (2), en supprimant les privilèges de quelque nature qu'ils soient, et aussi les douanes intérieures (3). On s'attachera aussi à développer les manufactures, qui, trop négligées, surchargées d'impôts sont en décadence en maints endroits. A Fougères, explique une pétition, de trente le nombre des fabriques de cuirs est passé à dix en trente ans; de même l'unique manufacture de toile qui travaillait pour l'exportation aux colonies va succomber (4). Et cependant dans les régions pauvres on réclame l'installation de manufactures comme le seul moyen d'accroître la prospérité locale (5). On s'efforcera de stimuler l'industrie en agissant sur les prix de revient; dans ce but, on propose la réduction des baux des biens ruraux, l'exemption des droits de sortie, des dégrèvements fiscaux (6), la suppression de certains privilèges (7).

L'idée de liberté doit dorénavant, sur le plan extérieur, inspirer notre politique économique. Là encore il faut anéantir les privilèges et en première ligne ceux des grandes compagnies (8).

(1) Arch. nat. D XIII. 1. 10. 5. Mémoire de Dubois, rue Cadet, 27 janvier 1791 (déjà présenté le 10 septembre 1790).

(2) Arch. nat. D IV. 10. 139. Pétition de Roux-Demerot à Billom (Auvergne), 28 février 1790, précit.

(3) Arch. nat. D VI. 2. 6. Mémoire : barrière reculée aux frontières..., par Castel (s. d.).

(4) Arch. nat. D XIII. 1. 4. 10. Pétition anonyme, Fougères, 28 décembre 1789.

(5) Arch. nat. D VI. 25. 339. Pétition des citoyens de Tulle, au président du Comité des finances, 25 août 1791.

(6) Arch. nat. D IV. 3. 21. Mémoire anonyme au Comité de constitution, 13 février 1790.

(7) Arch. nat. D XIII. 1. 2. 3. Adresse à l'Assemblée Nationale du commerce de l'orfèvrerie, 28 juillet 1790.

(8) Arch. nat. D IV. 10. 139. Pétition de Roux-Demerot, Billom (Auvergne), 28 février 1790, précit.

C'est en application de ces idées qu'on voit les pétitions réclamer la liberté du commerce du Levant (1). Les capitaines du port de Marseille (2) expliquent que si tout citoyen est libre d'établir des comptoirs au Levant et d'y porter des marchandises, ce ne sont pas seulement les individus, commerçants, armateurs, équipages, qui retrouveront de l'activité, l'État aussi en profitera. L'économie politique nouvelle repose ainsi sur la croyance en une marche solidaire de la prospérité privée et de la prospérité publique. « On dira : cette quantité de maisons... feront baisser le prix de nos denrées au Levant; qu'importe à l'État que le commerçant ne gagne que 10 % sur 6.000 pièces de draps ou 20 % sur 3.000 pièces; au contraire *l'État y gagne* la main-d'œuvre de 3.000 pièces de plus, les navires, le frêt d'exportation et de réexportation. Il est même bien plus avantageux à l'État qu'il ait 500 négociants en activité que d'en avoir 200 dans l'opulence et 300 dans la gêne. » Et l'adresse de faire le procès des compagnies.

Dès que l'État accorde à un négociant ou à un nombre restreint d'individus le privilège d'un commerce quelconque, ce commerce devient un monopole, « les monopoleurs sont maîtres du marché, ils s'accordent pour limiter leurs bénéfices, et partant leur commerce, pour garder leur position. » Qu'en résulte-t-il pour la collectivité? — « Alors, l'État perd en ce que le fabricant ne travaille pas, les ouvriers languissent et le marin n'est point occupé, cela étant, il va chercher fortune ailleurs. C'est alors, insistent les capitaines de Marseille, que *l'État perd et tend à sa ruine tandis qu'un petit nombre de commerçants s'enrichissent au détriment de l'État.* » On voit que s'il existe une égalité devant les charges publiques, il y a aussi une égalité devant les chances de gain qui peut être froissée si le privilège est à la base de l'économie nationale. D'ailleurs, il suffit de regarder les faits que les marins ont observés pour comprendre comment notre commerce extérieur a périclité : « il

(1) *Ibid.*

(2) Arch. nat. D xiii. 1. 3. 13. Observations faites par divers capitaines pratiqués dans le commerce du Levant et sur quelques abus du port de Marseille; annexées à l'adresse des capitaines de Marseille à Messieurs les députés du Comité des manufactures et commerce maritime de France (sans date).

est évident que les consommateurs achèteraient nos draps si le prix en était moindre, mais ils n'en achètent pas, le prix leur paraissant trop haut et ils achètent des étoffes de moindre prix et plus proportionnées à leurs facultés. » La première conséquence du monopole qui maintient les prix élevés est ce phénomène bien connu des économistes : la perte de la clientèle qui s'attache désormais à des articles de remplacement.

Il faut donc renverser les pratiques économiques suivies jusqu'ici, ne pas se laisser concurrencer par d'autres pays et devenir les transporteurs de l'Orient. Il est clair que vouloir fixer la qualité de nos draps dans ces pays, « c'est vouloir ne vendre qu'à une portion de consommateurs, car dans le Levant, chacun ne peut s'habiller de nos draps de marque. » La vieille réglementation de Colbert qui donnait à nos produits une si belle qualité ne convient pas à l'état du marché. Ce qu'il faut avant tout c'est vendre et fabriquer en grandes quantités : « portons dans le Levant autant de nos denrées et marchandises qu'il peut en consommer et rapportons de celles de l'Asie autant que l'Europe en nécessite, les autres nations ne seront plus tentées de faire ce commerce avec nous, *nous ferons alors le leur et le nôtre...*; nous ferons tout le commerce exclusif avec ce peuple et si cette exportation passe nos forces, approchons-en du moins autant qu'il est possible et faisons tous nos efforts pour que les Levantins aient intérêt de commercer avec nous de préférence et nous l'obtiendrons en leur vendant bon marché. » Cette politique exigera beaucoup de vaisseaux, et fera baisser le frêt par la concurrence.

Les capitaines réclament dans le commerce extérieur une liberté totale : liberté des exportateurs, mais aussi liberté des transporteurs; ils demandent que les capitaines et officiers marchands, « comme sujets de la nation », puissent faire le commerce librement avec les Levantins et ils se plaignent d'être traités par les négociants de Marseille comme s'ils étaient étrangers à la communauté nationale. Ils se heurtent depuis longtemps à l'esprit de privilège qui anime la chambre de commerce, et le résultat c'est que l'État, de ce fait, et par le processus économique précédemment indiqué, a éprouvé un manque à gagner, la France se voit supplantée par les ports

italiens. « Si Marseille eût poussé moins loin le monopole du commerce du Levant, Livourne et Trieste n'eussent jamais pu faire le moindre commerce avantageux dans cette partie », alors que ces villes « nous envoient même à Marseille, les productions qu'elles tirent de l'Asie. N'est-il pas bien humiliant pour un capitaine français de voir à Marseille un capitaine de nation étrangère y acheter du drap de nos manufactures et autres marchandises, les porter librement au Levant avec la faculté de les vendre ? »

L'industrie des toiles de coton peintes de Marseille a souffert de même du privilège de la Compagnie des Indes. Un arrêt du conseil de 1785 l'a ruinée en la rangeant dans la classe des fabriques étrangères; un sieur Duclos expose dans sa pétition qu'il sollicite depuis longtemps la révocation de cet arrêt qui tua son entreprise ainsi que les fabriques d'Aix et de Montpellier; il montre comment de telles mesures favorisent l'étranger au détriment de l'industrie nationale et, lui aussi, invoque « l'intérêt de l'État et du commerce de l'Inde (1). »

On voit par ces mémoires que les problèmes économiques, même en ce qu'ils affectent les situations particulières, sont appréciés de plus en plus au point de vue de l'État, c'est-à-dire de la généralité des citoyens, et si les pétitionnaires procèdent ainsi, c'est en réaction contre les privilèges qui entraînent pour ceux qui n'y participent pas une inégalité devant les chances de gain, au point que l'on pouvait dire : « le bien de l'État et du commerce est souvent bien différent de celui du commerçant (2). »

Pour redonner un essor à notre commerce maritime, on demande que l'on réprime l'interlope aux colonies qui provoque la décadence du commerce national; il est intolérable, explique-t-on (3), que « la moitié des productions des colonies que nous défendons, que nous alimentons... passe dans les îles étrangères », que Saint-Eustache, possession hollandaise, soit un « marché public » qui abonde en denrées sorties

(1) Arch. nat. D XIII. 1. 5. 8. Pétition à l'Assemblée des marchands fabricants de mouchoirs de toile de coton peinte de Marseille, 26 avril 1790.

(2) Arch. nat. D XIII. 1. 3. 13, précit.

(3) *Ibid.*

de la Guadeloupe, de Marie-Galante, de Sainte-Lucie; et que le prétexte du transport des marchandises à la Martinique favorise l'interlope par la négligence des agents préposés à la visite des bateaux caboteurs. Bien plus, est-il admissible que les producteurs s'autorisent du mot de liberté pour faire des expéditions dans les îles étrangères au mépris des règlements ? Une telle attitude relève de la licence. Les colons français, conclut-on, « ont heurté de front tous les principes qui doivent allier [la métropole] au bien de tous »; les pétitionnaires estiment que les lois, en matière de commerce colonial, « doivent favoriser la mère patrie ». Ainsi, il est proposé une politique de redressement, de défense des intérêts de l'État et du commerce national en face des courants locaux qui tendent à s'établir et de l'expansion étrangère. Ce qui est vrai pour les Antilles, l'est pour l'Inde où la décadence française est certaine; il faudrait, dit-on avec amertume, rétablir nos comptoirs de Surate, relever notre factorerie « pour n'avoir pas la douleur de voir flotter tous les pavillons excepté le français (1). »

Il est vrai que l'idée de liberté ne justifie pas partout des conséquences aussi aisées que celles qui viennent d'être proposées à l'Assemblée. Valables en ce qui concerne le commerce maritime extérieur, les idées nouvelles ont suscité les plus grandes controverses et les troubles que l'on sait, lorsqu'il s'est agi de les appliquer au statut politique des noirs aux colonies : les intérêts économiques entraient violemment en conflit avec les principes constitutionnels.

Sans doute l'octroi de la liberté politique aux hommes de couleur était le développement naturel des axiomes affirmés dans la constitution (2), et à ce titre un nouveau statut colonial était désiré par tous les amis des noirs et les champions des idées constitutionnelles, mais les commerçants des ports et les colons blancs plaçaient le débat sur le plan économique pour combattre la liberté.

(1) Arch. nat. D XIII. 1. 3. 13, précit.

(2) Arch. nat. C 125. 406. 207. Pétition des patriotes du Club du café national de Bordeaux, 21 mai 1791.

C'est ainsi qu'on voit des citoyens du Havre énumérer les suites funestes de la révolte de Saint-Domingue : baisse subite des changes, répercussion de la ruine d'un grand nombre de colons sur le crédit public (1), stagnation du commerce, chômage dans les ports (2). La chambre de commerce de Marseille demande que l'on réserve le statut des colonies (3); les citoyens de Rouen (4) accusent la philanthropie, « une prétendue philosophie (5) », sa propagande en faveur des noirs et montrent que dans l'économie nationale toutes les activités sont liées en définitive à la prospérité des colonies : « le sort de l'empire dépend de ses colonies, le cultivateur, le capitaliste, le manufacturier et l'artisan, le faiseur de hochets ainsi que le matelot... tous tirent leur existence des colonies. » Les administrateurs du département de Seine-Inférieure (6) exposent que des fabriques nombreuses trouvaient aux Antilles un marché toujours ouvert et que le désastre de Saint-Domingue en fermant cette route à l'industrie « prive des milliers de Français de leur travail »; le commerce par mer est interrompu, il va en résulter la perte de notre marine et le manque de matières premières; les différentes places de commerce du royaume qui voient le mouvement des affaires arrêté, en pâtiront. C'est en se fondant sur ces « rapports d'utilité réciproque » que l'on voit des pétitions réclamer qu'on indemnise les colons ruinés afin qu'ils reprennent leurs opérations (7). Il est donc indispensable, proclament les ports,

(1) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Pétition des citoyens du Havre (s. d.).

(2) Arch. nat. C. 114 A. 298¹. 4. Adresse des capitaines et officiers de la marine marchande du Havre, présentée par M. BEGOUEN, député.

(3) Arch. nat. D xxv. 79. 776. Adresse de la chambre de commerce de Marseille à l'Assemblée Nationale, 2 septembre 1791.

(4) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Adresse des citoyens actifs de Rouen à l'Assemblée Nationale, lue à l'Assemblée le 22 décembre 1791.

(5) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Les administrateurs du département de Seine-Inférieure à l'Assemblée Nationale, 9 décembre 1791.

(6) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Les administrateurs du département de Seine-Inférieure à l'Assemblée Nationale, 9 décembre 1791.

(7) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Adresse des citoyens de la ville de Saint-Quentin à l'Assemblée Nationale, 1^{er} décembre 1791. V. dans la même série : pétition des citoyens de Bordeaux, 12 décembre 1791. D xxv. 79. 775.

de ne pas appliquer aux colonies les règles constitutionnelles de la métropole. « Faites fléchir, Messieurs, nous vous en conjurons, la rigueur des principes pour sauver les colonies (1) », disent les habitants du Havre en retournant une formule célèbre. Que le Roi fasse preuve d'autorité (2) dans l'affaire de Saint-Domingue, demandent ceux de Nantes, que l'on sache bien que « la constitution du royaume n'est pas celle des colonies (3) »; il faut suivre la politique modérée de la Constituante (4) et donner aux colonies un régime particulier (5). Et la raison de ce statut spécial, de cette répugnance à appliquer les principes de la Déclaration des droits est d'ordre économique ainsi que le montrent les pétitionnaires de La Rochelle : « la balance commerciale de la France ne se soutient que grâce aux produits coloniaux (6) »; — « dans l'état actuel de l'Europe, précisent les commerçants d'Amiens, la France ne peut se soutenir sans ses colonies »; comme nos exportations ne peuvent pas compenser nos achats de matières premières, disent-ils, « il faut d'autres richesses pour payer cet excédent et former une balance avantageuse à la France (7). »

Au surplus, comment soutenir la possibilité de cultiver les terres des Antilles sans recourir à l'esclavage ? On parle d'établir des moulins à caractère banal pour le sucre, de donner la liberté et des terres aux noirs, de faire cultiver par des ouvriers européens : « Il ne manque, dit un mémoire, à tous ces projets que la raison; la raison veut que nos terres soient

(1) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Pétition des citoyens du Havre à l'Assemblée Nationale (s. d.).

(2) Arch. nat. D xxv. 79. 774. Adresse des citoyens de Nantes, 10 novembre 1791.

(3) Arch. nat. D xxv. 79. 776. Adresse de la Chambre de commerce de Marseille à l'Assemblée Nationale, 2 septembre 1791.

(4) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Pétition à l'Assemblée Nationale par les propriétaires de Saint-Domingue résidant à Paris. Remise au Comité colonial, 9 décembre 1791.

(5) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Pétition d'un volontaire patriote de la section du Luxembourg, Paris, 14 décembre 1791.

(6) Arch. nat. D xxv. 79. 776. Pétition à l'Assemblée Nationale par les négociants intéressés de la Rochelle au commerce des colonies françaises (s. d.).

(7) V. dans le même sens : les commerçants d'Orléans (s. d.), Arch. nat. D xxv. 79. 776.

cultivées par des Africains pourvu qu'ils soient esclaves, cela est si absolu en fait de culture qu'il n'est pas même possible d'apporter aucune modification à l'état présent des choses (1). » Et les colons de renchérir en des termes menaçants : « Vous voulez épurer la source de nos fortunes, qui vous a chargé de cette mission ? »; vouloir accorder la liberté aux noirs, c'est « un crime d'État. »

3. — L'ÉCONOMIQUE ET LE SOCIAL.

Pour vaincre la crise économique il ne suffit pas d'apporter des projets nombreux de réforme en matière commerciale, monétaire, fiscale, qui visent des points particuliers; il faudrait encore s'attacher aux problèmes sociaux permanents comme celui du paupérisme. Quelques pétitions s'y sont attachées. Certaines ont abordé le problème d'une manière générale, très théorique; leurs auteurs cherchant le moyen d'éteindre totalement le paupérisme, ils préconisent « un rapprochement des fortunes, des moyens de subsister », et c'est l'idée du bien public qui les guide vers une conception encore très floue du droit au travail et d'un certain minimum de vie pour chaque individu : « *le bien public exige...* que des particuliers qui se rendent utiles par leur travail n'acquièrent pas le moyen de passer leur vie dans le désœuvrement, que des sommes d'argent ne s'accumulent pas chez le même homme (2). »

D'autres se sont attachés à une difficulté plus circonscrite, celle du prix du pain, denrée de première nécessité. Le commerce des grains doit-il être libre, et leur prix laissé au libre jeu de la concurrence (3) ? Il est très intéressant de constater que ces questions économiques sont abordées sous l'angle de la

(1) Arch. nat. D xxv. 117. 914. Lettre d'un habitant de la Martinique à tous les amis des noirs ou négromanes de France (anonyme), s. d.

(2) Arch. nat. D vi. 2. 5. Pétition de Pernet, à Paris, faubourg Saint-Antoine, 25 août 1790.

(3) Arch. nat. D xiii. 1. 8. 3. Réflexions sur la liberté du commerce des grains et sur leur prix. Mémoire d'un fonctionnaire du grenier à sel de Mantes, 23 novembre 1789.

connaissance philosophique, il s'agit là, pense-t-on, de la recherche de la *vérité* ; c'est la vérité qui dictera la solution, l'époque où elle doit se faire entendre est arrivée.

On raisonnera donc à l'aide de principes et cette méditation est un bon exemple venant des pétitions, de l'effort logique qui caractérise la démarche de pensée des révolutionnaires en matière de faits sociaux. Le mémoire porte en rubrique, « Prix des grains » et en sous-titre « *Preuve* », signe de l'intention logique qui anime l'auteur. Le départ du raisonnement est philosophique : « une vérité comporte essentiellement la justice » ; de là on tire une loi applicable aux faits économiques : « la vérité et la justice sont les bases sur lesquelles repose la conservation de la vie des hommes, par conséquent de leur nourriture qui en est le moyen. » Donc assurer à chacun sa subsistance est une exigence de la vérité et de la justice. Il s'ensuit que le rôle de l'État s'agrandit de l'obligation d'assurer aux pauvres leur subsistance. « La denrée de première nécessité doit être mise à la portée de ce plus grand nombre privé de fortune ou réduit à l'indigence. » Pour donner un fondement plus solide à cette fonction de l'État, on invoque non seulement l'idée d'humanité mais encore le pacte social écrit ou tacite qui est à la base de la société et l'intervention de l'État, dans le domaine économique — particulièrement sur les prix — est nettement déduite de prémisses philosophiques et morales : « De ce pacte national... sont nés l'obligation inviolable à la charge de l'État d'administrer la nourriture, et le droit imprescriptible en faveur des citoyens de la demander par la voie propre à tous, et cette voie pour l'obtenir n'est autre que le rapprochement de prix à payer possibles à tous. » Or il est clair, continue le mémoire, que les ouvriers et journaliers qui composent plus d'un quart du royaume, qui gagnent de 15 à 20 sous et ont des charges de famille, ne peuvent subsister lorsque le pain vaut 3 sols la livre. Toutes les nations et surtout la France qui mettent en honneur l'idée d'humanité inscriront dans leurs lois que « l'État doit au citoyen au moins son aliment. » Pour mettre en œuvre ce principe on prélèvera sur l'excédent de la récolte qui reste au propriétaire après qu'il a retiré ce qui est nécessaire à sa consommation et aux

semailles, les « droits de la nation ». C'est qu'en effet, explique-t-on, il n'en est pas des denrées de première nécessité comme des autres produits de la terre; elles ne peuvent être assimilées à aucune autre : « la denrée de première nécessité appartient à la grande famille de l'État. »

Sans doute, il ne s'agit pas d'opérer une spoliation de la propriété privée, on rendra donc au producteur la valeur du prélèvement qu'on lui impose, les denrées appartiendront à la collectivité, non à titre de contrainte, mais « à titre d'échange. » On voit que la propriété subit une évolution : de droit absolu qu'elle était depuis les Romains, elle devient un droit social adapté aux exigences économiques. « Quand on se sert du terme propriétaire de la denrée, on n'entend pas une propriété absolue, on entend... seulement qu'il a un droit sur la conversion de la denrée en numéraire...; il est faux que la liberté indéfinie de propriété puisse s'appliquer soit à l'extraction de la denrée, soit à son prix, aux prix qu'il lui plaira ». — « Le prix de la denrée, dit-on encore, n'est pas proprement un commerce; c'est le recouvrement des intérêts du fonds du cultivateur s'il en est propriétaire, de la location s'il en est fermier; c'est l'indemnité pour les deux de leurs avances, de leurs frais d'exploitation et la récompense de leur travail. » Si l'on considère que l'État a des devoirs, « des charges réelles », que ces devoirs lui donnent le pouvoir de s'en acquitter grâce à l'autorité qu'il tire du contrat social, on s'étonne alors que la liberté du commerce des grains ait pu pénétrer dans la législation. La raison en est, poursuit le mémoire, aux conceptions erronées qui ont eu cours jusqu'ici; on a cru développer le rendement par la liberté, en même temps on assujettissait plus fortement la terre à l'impôt, et tous les maux actuels sont venus de ce que « les grains n'ont plus été regardés comme la denrée de première nécessité subordonnée à un devoir à remplir et à un droit à exercer; « la liberté a livré les prix à l'arbitraire. »

Désormais, il faudra faire une plus « juste appréciation de la valeur des grains » et c'est l'État qui en sera chargé. En effet, il y aurait « une infraction à la justice » si on laissait le cultivateur fixer le prix; il n'a pas une propriété absolue sur les

grains puisqu'ils sont « consacrés à la nourriture générale. » En face du cultivateur « propriétaire du prix représentatif » de sa chose, « il y a un intéressé, c'est l'État lui-même qui joint à ce titre celui de conservateur de la nourriture pour ses membres. » D'ailleurs, l'État qui représente l'intérêt général, « l'ensemble », est mieux placé pour « découvrir les abus, écarter les systèmes, éloigner les préventions, n'admettre pour fondement de la loi que la règle... de la vérité et de la justice. » Vérité, justice — ces mots ferment le raisonnement qu'ils ont ouvert tout à l'heure : facteur intellectuel et facteur moral sont une fois encore liés l'un à l'autre.

Le système de libre circulation des grains à l'intérieur qu'a décrété l'Assemblée, doit théoriquement permettre de secourir les provinces dans le besoin, mais, pratiquement les districts se ferment, la méfiance règne. De plus, la seule affirmation que le commerce des grains est libre a souvent de mauvais effets psychologiques, « à force d'entendre parler de propriété des grains et de liberté de leur prix, l'agriculteur a confondu cette propriété avec la justice. » L'intérêt, l'avidité se sont insinués dans les esprits, un fléau est né : le monopole.

Il est temps de revenir à des conceptions différentes appuyées sur *l'évidence des principes*. On ne taxera pas le blé mais on fixera « une ligne de démarcation » que le prix du grain ne pourra dépasser, soit dix livres le quintal pour le froment de première qualité. Les grains seront centralisés dans des dépôts publics; l'État fournira des avances. De la sorte, par ce système une pratique légale « universelle » serait établie qui couperait court aux taxations locales qui sont faites çà et là; cette réforme aurait l'avantage de rétablir l'égalité devant les charges publiques en empêchant le cultivateur de rançonner le marché; « un gain illégitime ... est un mal général exercé aux dépens du corps... à sa perte physique; il y a plus, à sa perte morale »; or, dans le système proposé, le cultivateur gagnera moralement, il n'apparaîtra plus comme s'étant séparé de ses concitoyens.

De telles considérations sont étroitement liées aux événements; on sait que les paysans gardent leurs grains, que même

les marchés importants ne sont pas approvisionnés et que des troubles s'ensuivent (1). En 1792, lorsque les difficultés économiques se sont accrues, certains demandent l'installation d'un « commerce national » pour mettre un frein à l'égoïsme, disent-ils; afin de lutter contre la vie chère on aménagerait des magasins d'abondance où les denrées seraient vendues à un prix modéré et invariable (2).

Avec l'urgence des circonstances, la conception que l'on se fait de la liberté est opposée à celle qu'offrent la Déclaration des droits ou les affirmations générales des Constituants. La taxation des grains est réclamée en ces termes, dont chacun est à retenir du point de vue de l'évolution du principe de liberté : « Nous sommes persuadés, comme vous, disent les citoyens d'Autun, des avantages précieux attachés au système de la libre circulation des grains dans l'intérieur lorsque, par des oscillations naturelles, l'équilibre tend à s'établir dans toutes les parties du royaume; lorsque la machine politique n'est point livrée à des impulsions contraires et qu'elle ne développe ses mouvements que *dans le vrai sens de la liberté et de l'intérêt commun*. Mais, à l'époque orageuse où deux partis bien prononcés, le parti de l'indépendance et celui du despotisme s'apprêtent à un combat à mort, les malveillants peuvent opérer les plus grands maux à l'ombre d'une loi uniquement destinée à protéger l'égalité répartition des subsistances. *C'est dans ces circonstances extraordinaires que les lois en général doivent se modifier* dans vos mains au gré de votre sagesse et baisser leur sceptre devant le salut impérieux de l'État (3). »

(1) A Prémery, centre agricole important de la Nièvre, les marchés sont déserts en juin 1790, et le conseil général pour calmer l'agitation cherche à emprunter pour faire des stocks de blé. Arch. nat. D VI. 42. 618. Lettre du conseil général de la commune de Prémery, 15 juin 1790.

(2) Arch. nat. D XL. 14. 60. 12. Pétition de Chatillon, citoyen très passif et pacifique à MM. le président et les membres de l'Assemblée Nationale, 9 mai 1792.

(3) Pétition des citoyens libres d'Autun, 28 mars 1792 (une trentaine de signatures), Arch. nat. D XL. 15. 70. 7.

VI. — LES RÉFORMES ADMINISTRATIVES ET L'INVENTION JURIDIQUE

En passant à l'étude de la réforme administrative, on va rencontrer un sens de l'utilité sociale bien différent de celui qu'offrent les vues qui sont apportées sur les problèmes économiques et financiers. C'est un nouvel aspect de l'idée qui est mis en évidence, à savoir son aptitude à promouvoir des règles générales et à permettre la découverte de solutions aux difficultés de l'administration quotidienne; bref, sa fonction est organisatrice au sens large du terme dans cette partie des fonctions de l'État qui engage à tout moment les droits des citoyens.

Les pétitionnaires ont ressenti vivement quel lien étroit rattachait les réformes administratives aux idées politiques, et ce sont elles qui imprégneront toutes leurs suggestions de détail. Les motifs de leurs adhésions aux réformes sont d'ordre à la fois constitutionnel et affectif. Si les citoyens actifs rendent hommage aux députés, c'est parce que les assemblées sont « représentatives » (1), que les corps administratifs sont « sortis de la Constitution (2). » Si les municipalités les félicitent avec enthousiasme d'avoir recréé dans sa pureté « l'idée communale », c'est parce qu'elles sont des « corps populaires (3) » qui concrétisent l'administration à l'échelon où elle est le plus en contact avec les individus, et l'expression de « gouvernement municipal » dont elles usent, sera plus tard reprise par Henrion

(1) Arch. nat. C. 114^A. 300². 2. Adresse des citoyens actifs de la ville, faubourgs et paroisses de Bourbon-Lancy (Saône-et-Loire) réunis en assemblée primaire dans l'église des Révérends Capucins de cette ville, 15 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 12. Adresse de la municipalité de Soissons à l'Assemblée Nationale, 11 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 7. Adresse à l'Assemblée Nationale de la municipalité de Bordeaux, 10 avril 1790.

de Pansey dans un livre célèbre (1) et imprégnera encore notre loi municipale de 1884.

La faveur de la réforme s'explique aussi parce qu'elle satisfait au désir d'harmonie, de construction logique qui est dans les esprits; les circonscriptions à peu près égales de la nouvelle division ne sont plus que les « sections d'un tout bien lié dont l'administration uniforme et correspondante » se rapporte à « un centre commun (2). » En plus d'un sens, on pouvait donc louer l'Assemblée d'avoir jeté les fondements de l'administration (3); voilà pourquoi on tenait à la division territoriale que l'on ne parviendra pas à discréditer (4).

La collaboration à la réforme administrative repose, d'autre part, sur un élément affectif très fort : les citoyens sont appelés à la vie politique, c'est là une vie nouvelle qui, disent-ils, les transfigure. Ils s'éveillent aux problèmes de l'administration, à la méditation de l'utilité sociale, car leurs têtes « sont rendues à l'État »; ils écrivent qu'ils sont pleins de la connaissance de leurs droits, du sentiment d'une large liberté et forts des travaux de l'Assemblée (5).

1. — PROJETS VARIÉS; POLICE MUNICIPALE; COMPÉTENCE ADMINISTRATIVE ET COMPÉTENCE JUDICIAIRE.

Tel est l'état d'esprit qui explique les projets, ou les simples réflexions qu'ils présentent en grand nombre. En matière de voirie, par exemple, on propose que les propriétaires soient

(1) HENRION DE PANSEY, *Du pouvoir municipal, de sa nature, de ses attributions et de ses rapports avec l'autorité judiciaire*, Paris 1820; et *Du pouvoir municipal, de la police intérieure des communes*, 3^e édit., Paris 1833.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298². 19. Adresse de gratulation à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale. Extrait des délibérations de la municipalité de Digne, 7 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 299². 11. Adresse de la milice nationale de la ville de Saint-Quentin, 12 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 300². 2. Adresse des citoyens actifs de la ville, faubourgs et paroisses de Bourbon-Lancy, précit.

(5) Arch. nat. C. 118. 341. 13. Adresse de l'Assemblée électorale du district de Vitry, 27 juin 1790.

tenus d'entretenir les chemins ruraux, d'élaguer les haies (1). En matière de prévoyance sociale, on remarque des projets d'associations de secours mutuels organisant à côté d'allocations en nature, l'apprentissage (2); en matière d'assistance, des projets de maisons départementales qui recevraient les indigents et les enfants trouvés et les occuperaient à des travaux adaptés aux besoins locaux (3).

D'autres pétitions ont trait aux fonctions publiques. Les citoyens de Lille s'élèvent contre le cumul des fonctions et des traitements, ils signalent à l'Assemblée que le secrétaire général du département, outre la rétribution attachée à cette fonction, reçoit annuellement 2.000 livres pour une chaire de droit qu'il a obtenue du département, et que celui-ci vient, en plus, de lui octroyer une gratification pour l'année 1791; à cette occasion, ils rappellent que la liste des pensions et gratifications doit être présentée au Corps législatif aux termes de la constitution (4); aussi, ils sollicitent une loi qui interdise ces pratiques de la part des corps administratifs, car il y va de la sécurité des fonds publics qu'ils manient (5).

Sur les choses de l'administration, les pétitionnaires présentent les suggestions les plus variées; par exemple, pour abaisser le taux de rachat des redevances en grains, on propose des économies sur les traitements de certains ecclésiastiques (6); ou encore après la déclaration de la Patrie en danger, on réclame une loi permettant au juge de paix le désarmement des citoyens suspects sur la simple dénonciation de vingt-cinq citoyens (7). Au moyen de la pétition on cherche aussi à demander conseil à l'Assemblée pour les objets les moins importants, par exemple,

(1) Arch. nat. F¹⁰. 324. Pétition de Philippe Blanchet, doreur et entrepreneur de bâtiments à Fougères, 4 août 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 4. Adresse des capitaines et officiers de la marine marchande du Havre, présentée par M. BÉGOUEN, député, 14 avril 1790.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 324. Pétition de Philippe Blanchet, précit.

(4) Titre III, chapitre IV, article 4.

(5) Arch. nat. D XL. 3. 57. 20. Adresse des citoyens de Lille à l'Assemblée, 24 janvier 1792.

(6) Arch. nat. D III. 46. Adresse du sieur Godet, canton de Saintes, 24 juillet 1792.

(7) Arch. nat. D XL. 6. 4. 26. Pétition de citoyens de Valbonne (Basses-Alpes), reçue le 10 août 1792.

au sujet d'une nomination de sous-officier (1). Ces faits très différents les uns des autres, suffisent à montrer qu'une communication intense s'établit entre les individus et l'Assemblée, qui profite aux détails de la réforme de l'État et même à l'administration quotidienne. Notre intention n'est pas de suivre par le menu ces documents si divers; nous voudrions plutôt rechercher dans quelle mesure les pétitions contribuent à fixer certaines règles de l'administration nouvelle; pour cela il faut pénétrer dans les motifs de leurs projets et de leurs requêtes.

On voit des pétitionnaires demander au Comité de Constitution une « explication » sur la formation des municipalités. C'est qu'en effet, il existe des municipalités trop petites, telles les communautés de Blavegeyre et de Brouste (région de Guéret) qui n'ont que onze et sept feux (2); même pour les communautés de cinquante feux qui ont le droit d'avoir une municipalité, comment trouver le nombre suffisant d'administrateurs ? Ces communautés ne sont souvent formées que d'une seule famille, si l'on défalque les femmes veuves, les illettrés et les citoyens passifs, on ne trouve que sept à huit citoyens actifs capables « d'entendre la loi », ceux-ci, qui sont regardés comme « les savants du lieu » en deviendront-ils les maîtres absolus (3) ? C'est donc la volonté d'empêcher le privilège des « aristocraties » de renaître, autant que la difficulté d'administrer qui pousse à critiquer le système des petites communes. Cette difficulté s'accroît encore si on exclut des assemblées primaires les citoyens qui ne paient pas la valeur de trois journées de travail à titre de contributions directes, et si on écarte des fonctions municipales ceux qui ne paient pas dix journées, « il y a des villages entiers où l'on ne trouverait pas de quoi former un corps municipal qui ait les conditions prescrites »; pour cette raison, un vicaire de Masnières-en-Cambrais demande que l'Assemblée déclare que « tout principal locataire sera censé payer directement le tiers des impositions

(1) Arch. nat. D XL. 4. 69. 6. Pétition de Bonot, capitaine du 7^e bataillon du département du Jura, Port-sur-Saône, 6 février 1792.

(2) Arch. nat. D IV. 4. 31. Pétition anonyme (s. d. n. l.).

(3) Arch. nat. D IV. 3. 19. Adresse à l'Assemblée Nationale (s. d., n. l.).

sur les terres qu'il exploite, ou la maison qu'il occupe (1). »

Ces pétitions des corps et des individus vont constituer pour des citoyens qui s'initient à la vie publique et aux principes nouveaux, un exercice par lequel ils cherchent, souvent à tâtons, à délimiter les pouvoirs, à rectifier les pratiques vicieuses, à créer des précédents administratifs.

Des pétitions dénoncent à l'Assemblée Nationale la formation dans certaines localités d'organismes hybrides, sortes de comités à caractère civil et militaire dont l'esprit est incompatible avec celui qui doit distinguer les assemblées communales. On note chez l'un d'eux que le peuple n'a en rien concouru à sa formation, qu'il a été « un ouvrage préparé par certains individus qui ont moins consulté l'utilité publique que leurs préventions personnelles » ; ces membres font peser sur les habitants un régime d'arbitraire ; chaque jour ce comité change de forme, et va jusqu'à prétendre nommer un état-major à lui. Le manque de consultation électorale, l'esprit d'intérêt particulier qui l'anime, suffisent à n'y point reconnaître une assemblée de commune (2). En exposant ainsi son point de vue, le pétitionnaire anonyme a contribué à éclairer l'idée de municipalité et à introduire celle de légalité.

Là même où la loi est mieux appliquée, il faut encore s'élever contre les irrégularités commises dans la formation des communes ; ici l'on nomme deux maires et des officiers municipaux en nombre considérable pour sept cents habitants (3) ; là des particuliers faussent les élections en formant des assemblées particulières qui dictent aux citoyens une liste de magistrats à élire (4). Dans ces occasions, les pétitions trouvent leur utilité ; grâce à elles sont affermis l'idée de liberté du vote, le respect de la loi.

(1) Arch. nat. D iv. 3. 19. Pétition de Le Cerf, vicaire à Masnières-en-Cambrasis (Nord), 5 février 1790.

(2) Arch. nat. D iv. 4. 30. 1. Pétition. Arrêté de la compagnie nationale de la paroisse de Flaujac ; s. d. (Il existe en France plusieurs localités du nom de Flaujac.)

(3) Arch. nat. D iv. 4. 31. Pétition de Monnet, curé à Saint-André-en-Morvand (Nièvre), 23 avril 1790.

(4) Arch. nat. D iv. 10. 146. Pétition de la commune de Gensac, 19 février 1790. (Il existe en France neuf localités de ce nom.)

Les nouvelles municipalités sous la pression des nécessités quotidiennes de l'administration cherchent, au moyen de la pétition, à préciser la limite de leurs pouvoirs en matière de police. Ainsi des marchands de bois ont coupé les chênes des domaines de Valprofonde, bien national, la municipalité « peu instruite et craignant de [se] tromper » se demande si elle a le droit d'intervenir. Comme le département et le district ne sont pas en fonctions, elle s'adresse à l'Assemblée Nationale; elle agit ainsi, dit-elle, mue par son « patriotisme » et son zèle pour « le bien public » afin de sauvegarder la consistance des domaines nationaux (1). L'idée morale de bien public inspire ainsi les premières réflexions des communes rurales sur ce qu'est la police du domaine.

Il est urgent parfois de demander à l'Assemblée de préciser les limites entre la police municipale et l'exercice de la force publique, car des conflits éclatent avec les commandants de troupes régulières qui refusent de déférer à la réquisition des municipalités (2). Il ne s'agit rien moins que de fixer à cette occasion les pouvoirs respectifs de l'autorité civile et de l'autorité militaire.

Plus délicats sont encore les différends entre les municipalités et les juges qui se disputent l'exercice de la police municipale. C'est ainsi qu'un ancien procureur de la prévôté de Montlhéry pétitionne pour savoir si les officiers municipaux ont le droit de taxer le prix du pain et de la viande (3). Le maire de Beaune écrit : « Les juges prétendent que nous sommes sans droits, sans qualité pour faire la police... que nous ne pouvons [pas] la faire sans qu'ils soient présents; cette entreprise de la part des officiers de justice est un trouble à nos fonctions (4). »

(1) Arch. nat. C. 117. 330. 20. Adresse de la municipalité de Domat (Yonne), 6 juin 1790.

(2) Arch. nat. D iv. 10. 144. Lettre des membres du bureau municipal de Brest, 14 avril 1790.

(3) Arch. nat. D xvii. 5. 65. 30. Pétition de Desromont, ancien procureur du Roi, de la prévôté de Montlhéry, y faisant aujourd'hui fonction de juge, 3 février 1790.

D iv. 4. 30. Lettre des officiers de la maréchaussée de la Rochelle, 26 janvier 1790.

(4) Arch. nat. D iv. 13. 210. Pétition du maire et des officiers municipaux de Beaune (Côte-d'Or), s. d.

La grande difficulté est d'asseoir les fonctions de justice des assemblées nouvelles, c'est-à-dire, d'installer en France la juridiction administrative.

Il arrivait que les deux ordres, l'administratif et le judiciaire se déclaraient compétents pour connaître d'un litige; il y avait alors conflit de juridiction. A Rueil-en-Parisis (1), un boucher, membre de la municipalité a exercé son commerce malgré la défense d'une ancienne sentence qui interdisait la vente de la viande pendant le carême; en même temps, il a fait rendre par la municipalité une ordonnance qui décide la liberté de la vente dans la commune. Un sieur Marquet, l'un de ses confrères, l'assigne devant le bailli. La municipalité riposte en rendant une deuxième ordonnance par laquelle elle fait défense aux parties de plaider devant un autre juge qu'elle-même. Le procureur de la commune assigne le boucher Marquet et même l'huissier qui avait procédé à la première assignation. C'est alors que le sieur Marquet adresse une pétition à l'Assemblée Nationale pour réclamer réparation du préjudice qui lui est causé; « voilà, dit-il, un conflit entre elle [la municipalité] et les officiers du bailliage... qu'il s'agit de décider. » Il demande à l'Assemblée de « contenir » la municipalité dans « les bornes de son pouvoir », autrement dit, de délimiter les compétences des deux autorités concurrentes.

La question du conflit de compétence est très étudiée du point de vue juridique dans un mémoire que le conseil du département de Paris soumet à l'Assemblée en lui demandant de trancher le débat (2). Il s'agit d'un litige né à propos de l'administration de l'hôpital des Quinze-Vingts. Les sieurs Moynier et Laugier, l'un chargé de la police intérieure de l'éta-

(1) Arch. nat. D iv. 4. 31. Pétition à Nosseigneurs les députés de l'Assemblée Nationale, reçue le 25 mars (l'affaire est de février 1790). Le Comité de constitution note en marge de la requête « il s'agit d'un conflit entre la municipalité et la justice ordinaire », comme pour en signaler l'importance.

(2) Arch. nat. D iv. 13. 226. 2 et 3. Lettre du conseil du département de Paris au Président de l'Assemblée Nationale, 3 juin 1791, et mémoire pour le département de Paris au sujet de deux jugements rendus par le tribunal du IV^e arrondissement (renvoyé au Comité de constitution et à celui des rapports, le 4 juin 1791).

blissement, l'autre de la manutention des deniers, ont été remplacés dans leurs fonctions par les sieurs Bréchet et Duhamel. Ils se sont plaints devant le Parlement de Paris qui réunissait à ses fonctions judiciaires des fonctions administratives; maintenant, ils se plaignent ainsi que d'autres fonctionnaires, d'ailleurs, devant l'Assemblée Nationale par voie de pétition.

L'Assemblée rendit un décret où étaient annulés les arrêts du Conseil rendus sur l'administration des Quinze-Vingts postérieurement aux lettres patentes qui autorisaient la vente de l'enclos; dans ces conditions, les anciens administrateurs et autres réclamants pouvaient-ils recourir devant les tribunaux? La compétence de l'ordre judiciaire se trouvait posée. Le mémoire du département note que l'Assemblée n'a entendu renvoyer aux tribunaux que les objets judiciaires, car la constitution sépare soigneusement les deux pouvoirs, à chacun elle affecte une juridiction : « l'ordre judiciaire a des tribunaux, l'ordre administratif, des départements. » Or, les administrateurs révoqués ont obtenu du tribunal du IV^e arrondissement de Paris, non seulement l'apposition des scellés sur les fonds et papiers de l'hôpital, mais la réintégration dans leurs fonctions. Le département va riposter en démontrant que les juges ont dépassé leurs pouvoirs. Sans doute, ceux-ci pouvaient accorder une indemnité pour destitution d'emploi, mais « réintégrer dans une administration nouvelle, dans une administration posée sur des bases toutes différentes... rendue aux fonctionnaires du peuple, au lieu d'appartenir comme autrefois à une commission royale, n'était pas du ressort des juges... Leur devoir était donc de renvoyer sur ce chef... au département pour prononcer ce qu'il croirait convenable. » Pour le démontrer, on va analyser la nature de l'acte qui a donné naissance au litige.

Qu'est-ce que « nommer, suspendre, maintenir, révoquer des administrateurs ou des agents de l'administration ? » — Est-ce un acte judiciaire ou un acte administratif? Voilà posées deux expressions que le droit administratif s'appropriera, qui se répandront même hors de France, — et qu'il s'agit d'approfondir.

Un arrêté du département du 25 mai 1791 emploie des formules qui définissent l'acte administratif : « Considérant, est-il dit, que l'administration de l'hôpital des Quinze-Vingts, comme celle de tous les établissements publics, est confiée par la Constitution aux corps administratifs nommés par le peuple; qu'en conséquence il est de son devoir de pourvoir à tout ce qui intéresse la police intérieure, les affaires économiques et la caisse dudit hôpital..., arrête que le directoire nommera les personnes qu'il jugera les plus propres à remplir les susdites fonctions. » Ainsi, se trouvait affirmé le droit absolu de l'autorité administrative dans les affaires présentant un caractère administratif. L'arrêté ajoute qu'il approuve l'apposition des scellés « eu égard aux circonstances » — c'est-à-dire qu'il ne se considère pas lié par le tribunal, et pour bien le montrer il charge son procureur général syndic de s'opposer à la levée des scellés jusqu'à la nomination d'un caissier responsable. Sur quoi l'opposition fut formée. Le 26 mai le directoire prend un arrêté nommant les sieurs Bréchet et Duhamel « en exécution de l'arrêté du département du 25, concernant l'administration de l'hôpital... », — formule qui affirme à nouveau que les actes dont il s'agit ont un caractère administratif; en conséquence, mission est donnée au procureur général syndic de requérir la levée des scellés sans description. Mais le même jour le procureur était assigné au nom du département pour voir dire que, sans s'arrêter à son opposition, les scellés seraient levés avec description, et que les anciens administrateurs seraient réintégrés. Le procureur général syndic comparut, mais persista à demander la levée des scellés sans description.

Le mémoire note que le département « avait bien clairement réclamé ses *droits constitutionnels*... (1), que c'est au mépris de ses droits et de sa nomination que le jugement a été rendu. » La seule réponse à faire, explique-t-il, est de citer les lois : celle sur la constitution des corps administratifs confie aux administrateurs de département « toutes les parties de l'administration » — formule qui englobe l'administration des hôpi-

(1) Souligné dans l'original.

taux. La loi les charge en outre de « l'amélioration du régime des hôpitaux », il est donc autorisé à opérer les changements qu'il estime nécessaire, par conséquent à renouveler le personnel. Il s'appuie encore sur le décret concernant les municipalités, aux termes duquel « la régie des établissements publics destinés à l'utilité générale » peut être déléguée aux corps municipaux. Or, l'hôpital des Quinze-Vingts est un établissement public, « il est destiné à l'utilité générale, donc le département en a la régie immédiate, donc il est responsable de cette régie » ; en conséquence, « il ne doit la laisser exercer que par des agents qui ont obtenu sa confiance. » C'est affirmer le droit inaliénable du département de statuer à tout moment sur la nomination et la révocation des fonctionnaires publics. Les sieurs Moynier et Laugier « auraient-ils été valablement réintégrés que l'administration générale chargée d'inspecter, d'améliorer, de régir immédiatement l'administration particulière des hôpitaux, n'en aurait pas moins le droit de les révoquer et de choisir d'autres agents. Elle n'a rien fait de plus. » Ainsi se trouve proclamée la faculté de décider en opportunité qui est utilisée chaque jour par l'administration et peut être considérée comme une de ses prérogatives. Pour la justifier, le mémoire s'exprime en ces termes : « Est-ce que le corps administratif, supérieur et garant des administrations subalternes, ne peut pas les changer si l'avantage des administrations lui paraît l'exiger ? » C'est dire que l'utilité publique sert de fondement à cette possibilité de l'administration d'user d'une certaine marge de pouvoir discrétionnaire (1).

Il suit de cette vaste exploration que « sous quelque point qu'on envisage la question, le tribunal a excédé son pouvoir », formule qui fera fortune en droit administratif. Comme le boucher de Rueil, mais en sens inverse, le département de Paris proclame « qu'il faut renfermer le pouvoir judiciaire dans les justes bornes que la Constitution lui a prescrites »,

(1) C'est pour cette raison que lorsqu'au cours du XIX^e siècle le Conseil d'État a précisé sa censure sur les actes de l'administration, il a toujours déclaré que l'opportunité des mesures attaquées devant lui échappait à l'appréciation du juge. V. par exemple, Conseil d'État, *Camino*, 14 janvier 1916. *Revue du droit public*, 1917, p. 449.

éviter la « confusion des pouvoirs » et il demande à l'Assemblée de statuer sur le conflit de compétence (1).

La pétition et son long mémoire n'ont pas eu pour seul résultat d'affermir la séparation des autorités administrative et judiciaire en cherchant à protéger l'administration contre les entreprises des juges et à garantir à celle-ci un domaine propre ; on a été conduit à préciser d'intéressantes notions : celle d'acte administratif, celle d'excès de pouvoir, la libre appréciation de l'opportunité de ses actes par l'administrateur, son droit de modifier l'organisation des services, en vue d'établir « un ordre meilleur » — voilà autant de notions ou de règles fermement établies de nos jours et qui sont déjà formulées par le département de Paris, tant la connaissance des règles administratives, à leur origine révolutionnaire, est une suite d'enchaînements à partir de grandes notions comme celle de constitution ou d'utilité publique. D'autre part, en invoquant dans les conclusions de cette dissertation « l'intérêt public » qui sans se nommer conduisait dès le début le raisonnement, le département amorce cette idée qu'il existe un fondement commun de toutes ces règles, et non pas comme l'ont cru les juristes modernes, des critères différents selon chacune d'elles — ce fondement, c'est l'idée d'utilité publique.

Les pétitions vont utiliser les thèmes nouveaux de pensée pour tracer les contours de bien d'autres règles qui se sont, par la suite, implantées dans la vie publique de la France.

Ainsi, on voit des sociétés populaires et des municipalités réclamer la publicité dans la gestion des administrations publiques. Les Amis de la constitution de Bourges, demandent que les comptes de la ci-devant commission intermédiaire de Berry et ceux de l'administration soient rendus publics par la voie de l'impression avant d'être arrêtés par les commissaires nommés à cet effet. Les idées sur lesquelles les pétitionnaires s'appuient sont à la fois constitutionnelles et morales, elles se trouvent liées si étroitement, qu'elles ne pourraient

(1) Il existe un recours, le recours pour excès de pouvoir, qui aboutit à l'annulation des actes administratifs par le Conseil d'État.

être isolées sans perdre leur sens (1). Rendre compte de sa gestion, pour une administration publique, est une question, selon eux, de raison et de justice; idées intellectuelles et idées morales sont accouplées : « Que disent ces deux principes ? expliquent les Amis de la constitution : que tout agent public doit à la société qui l'a employé, le compte de son administration; que tout citoyen, par cela seul qu'il concourt aux dépenses publiques, a droit de les surveiller. » D'ailleurs ce contrôle populaire est commandé par l'idée même de liberté qui exige une discussion large des affaires administratives comme des grands problèmes politiques. « Si les comptes des anciens administrateurs restaient dans l'obscurité, ou s'ils n'en sortaient qu'après avoir été arrêtés, ils sembleraient refuser tout examen et toute discussion. »

D'autre part, le débat public doit être exigé pour des raisons morales : il faut éviter que des soupçons ne pèsent sur les anciens administrateurs si leurs actes sont réguliers; « voudraient-ils se contenter d'une opinion vague, incertaine, qui approuve aujourd'hui, censure demain, parce que ses jugements n'ont aucun fondement solide ? » Enfin, la libre discussion a pour effet de développer l'esprit civique chez les administrés et c'est le but auquel on doit tendre en ces premiers moments où l'existence politique leur est donnée, « il importe surtout que par la discussion de leurs intérêts, les citoyens s'attachent à la chose publique et qu'ils acquièrent ces connaissances et ces lumières qui préparent à l'avance, pour la patrie, les administrateurs éclairés. » S'attacher à la chose publique voilà le sentiment essentiel, celui qui va introduire tous les autres, encourager la conquête d'aptitudes techniques ; c'est lui qui est à l'origine du mouvement de collaboration des citoyens aux chapitres les plus divers de la réforme de l'État.

Pour tous ces motifs, la publicité dans l'administration n'apparaît pas aux pétitionnaires comme « un de ces règlements arbitraires auxquels la seule volonté du législateur donne naissance », — une mesure sans lendemain; bien au contraire,

(1) Arch. nat. D vi. 25. 336. Pétition au Président de l'Assemblée Nationale des Amis de la constitution de Bourges, 22 février 1791.

il s'agit là pour eux d'une règle générale, permanente qui « est la suite naturelle d'une administration publique » — formule qui fait, comme tant d'autres, appel à la vertu des principes, au désir de liaison logique. Pour fortifier encore l'idée, on invoquera l'article 14 de la Déclaration des droits et la loi du 18 décembre 1789, sur la constitution des municipalités (1). D'autres pétitions insistent plus particulièrement sur la publicité des séances des corps administratifs; elles affirment à nouveau que cette mesure est commandée par la liberté, par l'esprit général des nouvelles mœurs politiques, enfin par l'argument décisif tiré du bien public. Alors que le gouvernement despotique se caractérisait par le mystère, le gouvernement d'un peuple libre « marche toujours à découvert » et, « comme toutes ses opérations tendent au bien public... », que « le bien général doit alors résulter de la coalition de toutes les idées, de toutes les conceptions », le problème social consiste à permettre la formation de « cette heureuse masse de lumières. » Comment y parvenir si « on... isole toutes les pensées... dans une assemblée » ? Le bien public exige donc la publicité des séances. Bien d'autres considérations militent en ce sens : c'est, par exemple, le désir de voir se répandre l'éducation civique et le goût pour les problèmes concernant la cité. Les jeunes gens, explique-t-on, qui assisteront aux séances des corps administratifs « se formeront de bonne heure à l'étude du droit public, et à peine devenus citoyens ils connaîtront déjà le grand art de travailler utilement au bien de tous. » C'est l'idée morale aussi : « le peuple sera à portée d'étudier le caractère et de connaître le mérite de chaque administrateur », ce qui favorisera un vote éclairé et incitera à changer aux prochaines élections ceux dont la gestion n'a pas été scrupuleuse (2).

D'autres textes disent laconiquement que la publicité des conseils généraux des communes est nécessaire au « main-

(1) Art. 58.

(2) Arch. nat. C. 125. 407. 14. Adresse à l'Assemblée Nationale lue dans la Société des Amis de la constitution de la ville de Cahors, par M. Baudus, avocat, membre de cette société. Lettre d'envoi datée du 6 septembre 1790.

« tien des lois, et de la liberté » (1) ou, comme une adresse de l'assemblée des électeurs du département de Paris, parlent d' « *éterniser le corps législatif* en... appelant autour de lui la publicité pour juge et pour témoin (2). »

Ce sont les mêmes raisons, constitutionnelles et morales à la fois, qui poussent les communes à réclamer des moyens qui leur assurent la réception exacte des décrets, souvent interceptés ou publiés trop tard (3). C'est que les décrets contiennent les rudiments d'éducation politique que chaque citoyen doit posséder. Les officiers municipaux expliquent dans leurs adresses qu'aussitôt élus ils ont cherché à apprendre au peuple ce que voulait l'Assemblée Nationale, ce qu'elle avait déjà fait : suppression du régime féodal, égale répartition de l'impôt, libre accès aux fonctions publiques : « Nous leur avons fait chérir en la leur développant cette sublime constitution (4). » Les nouveaux élus pensent, en disciples des Physiocrates, qu'il faut instruire le peuple, c'est donc une de leurs tâches essentielles, disent-ils, de publier et « d'expliquer » les décrets de l'Assemblée (5), ils y voient un moyen de relever sa dignité (6).

(1) Arch. nat. D iv. 4. 25 *bis*. Adresse des Amis de la constitution de Crest (Drôme), à l'Assemblée Nationale (s. d.). V. dans le même sens, pétition au président de l'Assemblée Nationale, de Robert, rue de l'Égalité, n° 10, Paris. D xl. 3. 60. 18. 14 février 1792, « la publicité est la sauvegarde de la liberté. »

(2) Arch. nat. AD xviii^c. 5. 14. Adresse de l'assemblée électorale du département de Paris, prononcée à la séance du 14 décembre 1790, p. 9.

Le désir de publicité dans l'administration était l'un des plus enracinés chez les Français; c'était déjà en son nom que les habitants des campagnes réclamaient que les titres justificatifs des droits seigneuriaux soient produits au grand jour. V. Arch. nat. D xiv. 1. Supplique des habitants d'Attigny (Ardennes), [enregistrée] le 13 novembre 1789; signée Duruelle, procureur syndic, rapportée dans Sagnac et Caron, *op. cit.*, p. 105.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298^A. 26. Adresse de la commune de Saint-Martial-de-Valette, (Dordogne), 11 avril 1790.

D xl. 6. 6. 12. Pétition de Chabals, juge de paix de Saint-Pierre-ville (Ardèche); 5 août 1792. Plaintes contre la négligence de la commune à faire publier les décrets.

(4) *Ibid.*

(5) Arch. nat. C. 114^A. 298^A. 24. Adresse de la municipalité d'Acheux-en-Vimeux (Somme), 11 avril 1790; elle sollicite de l'Assemblée Nationale un décret qui autorise les officiers municipaux à lire les actes législatifs après les offices dans les églises.

(6) *Ibid.*

D'ailleurs, c'est un fait, constatent-ils, que « l'esprit public pénètre de plus en plus avec vos décrets dans tous les points de la France (1). »

2. — LES ATTRIBUTS DE L'ÉTAT; UTILITÉ SOCIALE ET SERVICE PUBLIC.

Si l'on considère maintenant la reconstitution des prérogatives de la puissance publique, le groupement dans sa main de fonctions qui étaient passées aux particuliers, on observe à nouveau un maniement important de l'idée d'utilité sociale par les pétitionnaires.

Du jour où l'on désire que s'accroissent les fonctions de l'État, on est généralement conduit à vouloir fortifier sa position économique. L'État cherche alors à regrouper des éléments de richesses qu'il avait laissés inactifs; ce phénomène est très visible en ce qui concerne le domaine public.

Les pétitionnaires collaborent à l'effort pour reconstituer les éléments distraits du domaine. Les uns demandent que les concessions ou échanges qui ont été accordés par l'ancien gouvernement sur les biens de la couronne soient annulés, comme ayant été faits « *au préjudice de l'intérêt commun de la nation* (2). » Les autres cherchent à protéger le patrimoine forestier de l'État (3) et conseillent que l'Assemblée mette un terme aux pratiques de l'administration des forêts qui s'entend avec les marchands, au point que les ventes ne donnent lieu qu'à une concurrence de pure forme; c'est ainsi que les marchands de Paris n'entrent jamais en concurrence avec ceux de Rouen et sous prétexte d'éviter les risques d'insolvabilité, on préfère vendre aux gros négociants et il en résulte des pertes considérables pour l'État.

(1) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 6. Adresse de la municipalité du bourg de Formerie (Oise), 28 avril 1790.

(2) Arch. nat. D XIII. 1. 10. 4. Mémoire du sieur de Caux, (s. l.) ancien régisseur à M. BAILLY, maire de Paris. Lettre d'envoi de BAILLY à M. de LAMERVILLE, et au Comité d'agriculture, 6 novembre 1790.

(3) *Ibid.*

Même préjudice pour lui lorsqu'on tolère les usurpations, lorsqu'on néglige les replantations et les défrichements, car le dépérissement dans lequel tombent nos forêts fait que l'industrie des fers languit ; de nombreuses forges sont abandonnées dans le Cotentin, signale un mémoire, et la France est tributaire de la Suède. Pour toutes ces raisons, on demande que les forêts soient réarpentées, entourées de bornes, replantées et que l'administration en soit réformée (1).

Mais le regroupement des éléments du domaine suppose l'élaboration des règles juridiques importantes qui concernent les fonctions de l'État.

Nous voudrions observer maintenant comment les pétitionnaires contribuèrent à échafauder, d'espèce en espèce, une explication d'ensemble de ce travail de reconstruction ; et d'une façon plus générale indiquer sommairement quel fut leur contribution à cet égard, quel idéal ils se formèrent des fonctions de l'État, quelles entreprises d'après eux devaient relever de la puissance publique ; qu'était-ce, pour eux, qu'administrer ?

Ces questions ne sont qu'effleurées dans les pétitions, mais déjà des tendances sont visibles qui sont à relever si l'on veut suivre le développement des règles du droit public et saisir le sens de notre idée d'utilité sociale.

Les observations qui sont fournies sur les canaux indiquent l'esprit du regroupement domanial que l'on souhaite. Dans un mémoire sur les canaux de Briare et d'Orléans (2), dès les premiers mots il est affirmé que les canaux doivent faire partie du domaine de l'État par analogie avec les autres éléments domaniaux que sont les routes et les rivières. « S'il est reconnu que les rivières et les grandes routes appartiennent à la souveraineté, une conséquence de ce principe est que les canaux qui suppléent les unes et les autres doivent également être du domaine de la Nation. » Et ce principe très général est

(1) Arch. nat. D XIII. 1. 10. 4. Mémoire à M. BAILLY, maire de Paris, par de Caux, ancien régisseur. précit.

(2) Arch. nat. D XIII. 1. 6, pièce unique. Observations sur le canal de Briare et celui d'Orléans, anonyme, 8 octobre 1790.

posé, qui résume la volonté nouvelle de l'État : « le moment où elle [la Nation] rentre dans l'exercice de ses droits, doit être le terme de toutes les aliénations de la puissance publique. » On rapproche aussi les canaux des édifices publics et d'une façon plus large encore de « *tout établissement destiné à un service public* » (1); — « comme tels, ils doivent rester dans la main de la république (2). » Il est intéressant de constater que l'idée de service public si féconde en droit administratif moderne est présentée comme fondement de la domanialité. Le mémoire se résume en ces trois formules révélatrices de la restauration des attributs de puissance publique : « 1^o que dans les principes du droit public, les canaux de navigation appartiennent, ainsi que les rivières et les grandes routes, à la *souveraineté* (3) parce que leur construction n'a pu s'exercer que sous la protection de la puissance publique et pour le bien commun du royaume; 2^o que si la levée d'une imposition sur ces canaux a été concédée aux entrepreneurs indéfiniment et à titre de propriété, c'est un abus contre lequel réclament également la raison et la justice, parce que cette concession aurait dû être limitée au temps nécessaire pour les rembourser avec profit de toutes leurs dépenses...; 3^o que la nation doit rentrer en possession de ces canaux, non pour en faire un objet de revenus, mais pour en réduire le produit... et le consacrer à rendre la navigation plus sûre et plus commode et moins sujette à suspensions que dans l'état actuel. »

Il est clair qu'un changement dans le régime des canaux est demandé afin que l'État administre dans le sens de l'intérêt général, en abaissant les prétentions de l'intérêt particulier, comme l'indique le début du mémoire.

A l'occasion de requêtes contre les titulaires de privilèges exclusifs, fermiers du droit de poste à eau, fermiers des eaux

(1) Arch. nat. D XIII. 1. 7, pièce unique. Mémoire sur les canaux de navigation appartenant à la République, anonyme, s. d.

(2) Sur les divers aspects de cette idée, on consultera JÈZE, *Les Principes généraux du droit administratif*, t. II. *La notion de service public*, Paris, 1930.

(3) Arch. nat. D XIII. 1. 6. Observations sur le canal de Briare et sur celui d'Orléans, précit.

minérales, on voit formuler nettement les raisons du regroupement domanial qu'on désire généraliser. Celles-ci sont politiques et constitutionnelles; avant tout l'État doit reprendre en mains les fonctions sociales essentielles de manière à assurer le triomphe de la liberté sur des particuliers qui sont devenus trop forts parce qu'ils jouissent de prérogatives très importantes qui les élèvent au-dessus des autres citoyens et font peser sur ceux-ci une menace de tyrannie. Par exemple, en matière de navigation, il est inadmissible que le titulaire d'un droit exclusif de navigation interdise la faculté de transporter des marchandises et des personnes aux bateliers libres de Marmande et autres villes jusqu'à Bordeaux (1), et lève des taxes arbitraires sur les usagers en vertu d'un privilège datant de 1664. Il est non moins abusif que ce privilège soit devenu un objet de commerce sans que l'État ait été consulté, si bien que le titulaire actuel du privilège, le comte de Béar, le tient de l'abbé de Lapeyre, successeur d'un sieur Collin, sans aucune confirmation royale. A cet état de choses, la requête à l'Assemblée des maîtres de bateaux de Marmande oppose les droits de la puissance publique, et pour justifier l'abolition du privilège, recourt à l'idée domaniale qui lui fournit une solution logique : « le privilège étant un droit domanial, concluent-ils, rien n'empêche qu'il soit aboli par la Nation. »

On demande encore l'abolition de la ferme des eaux de Bagnols (2) parce que les droits de l'État ont été accaparés

(1) Arch. nat. D XIV. 5. Mémoire à Nosseigneurs des États généraux à Paris, par les maîtres de bateaux et matelots établis sur le port et hâvre de la ville de Marmande et rivière de Garonne, contre le prétendu privilège exclusif qu'exerce à leur préjudice Pierre Guipouy, comme fermier du droit de poste à eau de M. le comte de Béar, sur la dite rivière, 1789, renvoyé au Comité féodal le 6 février 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 47.

(2) Arch. nat. D XIV. 5. Mémoire de la communauté de Bagnols-les-Bains (Lozère), août 1789. Mémoire sur l'administration et la police des eaux minérales de Bagnols-en-Gévaudan pour servir de supplément au cahier des doléances de cette communauté. A Messieurs les Députés du pays de Gévaudan et autres bailliages ou maréchaussées de la province du Languedoc aux États généraux. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 43.

V. aussi Bibl. nat. mss. nouv. acq. fr. Papiers d'Emmery 2634 t. II f° 54. Doléances, souhaits et propositions des loueurs des carrosses de place. Enreg. 2 octobre 1789, où il est montré que le but d'utilité publique du système du

au grand dommage des malades : « le seigneur a cru pouvoir s'emparer à la place du gouvernement de la propriété de nos bains », disent les habitants de la ville ; il en résulte la fixation arbitraire des droits perçus sur les baigneurs — sans qu'un arrêté du Conseil ou du Parlement soit intervenu, — une suite de « vexations de la part des fermiers. Le remède à ces abus consiste à réintégrer la puissance publique dans ses droits afin que l'intérêt général triomphe des « despotes subalternes », et que les indigents ne soient pas écartés par les tarifs. Les eaux de Bagnols doivent entrer sous la « manutention publique » parce qu'elles constituent une « *richesse utile à tous* ». « Les eaux minérales, dit-on aussi, ne devraient-elles pas être rangées dans la classe des mines dont la propriété appartient au gouvernement et fait partie de la chose publique ? Et ne méritent-elles pas une faveur particulière puisqu'il ne s'agit pas seulement ici d'une vue économique, d'un intérêt pécuniaire, mais encore de la santé des citoyens ? (1). » Ces exemples nous montrent la domanialité servant de point d'appui à ce que nous appelons maintenant la théorie des droits de la puissance publique.

Si les pétitionnaires se réfèrent au régime des mines, c'est que cette matière était en avance par l'usage qu'elle faisait de l'utilité sociale et les pouvoirs qu'elle reconnaissait à l'État. Déjà dans un mémoire sur les mines de charbon de 1780 (2), on peut lire que « s'il est impossible à chaque propriétaire d'exploiter utilement pour lui et pour l'intérêt commun, alors la

privilege exclusif est tourné : « Lorsque le gouvernement accorde un privilege exclusif, son intention n'est pas seulement de favoriser celui qui l'obtient, mais le but principal est d'encourager un établissement formé *pour l'utilité publique*. Si l'entrepreneur ne fait de son privilege qu'une speculation financière, s'il n'en use que dans son intérêt personnel et si au lieu de procurer au public des facilités et de l'agrément, il gêne sa liberté par des entraves et des monopoles, alors le but du privilege exclusif est manqué, il faut en souhaiter la révocation. »

(1) Il résulte de ces considérations présentées par les pétitionnaires sous l'angle de « l'équité naturelle », qu'« un seigneur n'est pas en droit d'envahir ces richesses naturelles ou de prétendre à autre chose qu'à une indemnité si le sol lui appartient ou s'il a fait des dépenses considérables », idées que la législation moderne a consacrées.

(2) Arch. nat. F¹⁴, dossier 1313-1314. Mémoire sur les mines de charbon, 1780 (anonyme.)

propriété privée doit céder au droit général de la société dont le prince est l'administrateur unique et spécial. » La Révolution va permettre de nouvelles précisions (1).

A la question « les mines doivent-elles être déclarées propriété nationale ou non ? », on répond par des considérations sur l'apparition du droit de propriété : si le droit de propriété est le résultat d'un partage entre les hommes, dit-on, les mines dont on ignorait la présence n'ont pu faire l'objet d'un partage, ni par conséquent d'une attribution de propriété privée. D'autre part, si l'on considère la propriété des terrains comme le résultat d'un travail « constamment appliqué sur un objet, sans opposition des autres hommes », il est clair, poursuit-on, que l'exploitation des mines n'a pu être le fait d'un individu isolé, qu'elle suppose au contraire une union de forces, donc qu'elle est un produit de la société. Ainsi, dans l'une et l'autre hypothèse, le droit sur les mines apparaît comme un droit social, non comme un droit privé au sens absolu du terme : « il n'est donc pas injuste que la propriété des mines soit distinguée de celle des terrains superficiels (2). »

C'est alors que l'auteur de ces observations se retourne vers le point de vue économique et recherche si, sur ce plan, l'exploitation privée est préférable à l'exploitation publique. Dans le premier cas, on ne relève, dit-il, que des difficultés : le propriétaire sera arrêté par les droits de son voisin sous le fonds duquel le filon s'étend, les frais dépasseront ses facultés et le petit exploitant produira des matières premières à un prix élevé. Au contraire, dès l'instant où les mines sont réservées à la Nation, exploitées ou concédées par elle, des facilités juridiques apparaissent, l'État pouvant imposer des restrictions aux droits des propriétaires limitrophes des gisements ; en même temps les avantages économiques sont évidents : des associations se formeront pour l'exploitation, on partagera les mises de fonds en un grand nombre de petites actions ;

(1) Arch. nat. F¹⁴, dossier 1313-1314. Mémoire adressé à l'Assemblée Nationale par le corps des mines, 2 juin 1790 (imprimé), extrait de l'arrêté du corps des mines du 2 juin 1790.

(2) Mémoire précit., p. 6.

il en résultera une division bienfaisante des profits que l'État a intérêt à favoriser pour éviter le développement des grandes richesses nuisibles au bien de la société. Les conclusions du mémoire se résument en ces propositions : « D'après la manière d'être des mines, la propriété n'en peut être attribuée à personne » ; — « les mines, doivent être déclarées propriété nationale en France (1). »

Il est utile de noter que cette dernière affirmation n'emporte pas, dans l'esprit des pétitionnaires, la seule exploitation des mines par l'État. Le mémoire mentionne à côté de celle-ci la *concession*. La concession, en effet, n'est pas incompatible avec la réintégration de l'État dans ses prérogatives de puissance publique. L'État concédant gardera la surveillance sur les concessionnaires, il soumettra ceux-ci à une réglementation fixe ; les concessions seront octroyées après examen d'un comité des mines, si bien qu'on n'accordera pas à des individus plus « intrigants que capables des provinces entières. » Raisonement analogue touchant les eaux thermales : les pétitionnaires de Bagnols ne rejettent pas le régime de la concession pourvu que l'État fasse respecter par le concessionnaire les prescriptions édictées dans l'intérêt général (2).

On voit même se dessiner certains aspects du droit moderne de la concession de service public, en ce qui concerne, par exemple, la fin de la concession. Tout à l'heure, on proposait la dépossession des propriétaires et concessionnaires de canaux au profit de la nation moyennant versement à ceux-ci d'une indemnité ; or, le calcul de cette indemnité est présenté en des termes qui ne sont pas sans rappeler l'arbitrage par experts de la pratique moderne ; en effet, le mémoire sur le canal de Briare (3) propose qu'en fin de concession les concessionnaires du canal commenceront par remettre « leurs titres tant des frais primitifs d'établissement que de leur jouissance » ; on comparera le montant des dépenses annuelles d'entretien

(1) Mémoire précit., p. 15.

(2) Arch. nat. D xiv. 5. Mémoire de la communauté de Bagnols-les-Bains, précit.

(3) Arch. nat. D xiii. 1. 6, précit.

avec les droits perçus, on recherchera dans quelle mesure la dépense établie est ou non compensée par la durée de la jouissance; si la compensation s'est opérée à leur avantage, les concessionnaires garderont leur bénéfice, l'État exigera seulement la remise des ouvrages en bon état. Il se peut au contraire que la prolongation de leur jouissance soit indispensable pour les dédommager, alors on propose de « l'arbitrer » et de la prendre comme « règle » de l'indemnité.

Ceci posé, on affirme avec force le droit de la puissance publique de réviser à tout moment la situation des concessionnaires, principe essentiel de l'administration moderne et devenu de style dans l'interprétation des contrats de concession. « Il répugne à la justice et à la raison de laisser les auteurs d'une entreprise, — quelque utile qu'elle soit, — jouir à perpétuité d'une imposition [le droit de prélever des taxes sur les usagers], qui n'a pu leur être concédée qu'à terme et pour les dédommager avec avantage de leurs premières dépenses. Ce serait grever éternellement le commerce d'une nation pour faire la fortune de quelques particuliers (1). » — Autrement dit, il résulterait d'une telle tolérance la reconstitution d'une inégalité devant la loi et devant les chances de gain. Dès lors, le droit pour l'État de réviser ces situations résulte de la faculté qu'il possède de dire ce qu'exige, à telle époque déterminée, l'utilité sociale; la pétition transpose l'idée dans le plan supérieur de la constitution, en ces termes : « toute invention d'un genre fiscal [les taxes des concessionnaires] est trop discordante avec *l'esprit de la constitution libre*, pour ne pas disparaître devant la nécessité de l'affermir par le sacrifice des intérêts particuliers à l'intérêt général. La constitution a mis fin à l'autorité sans bornes des ministres et au régime des privilèges exclusifs. »

Ces vues sur les concessions ont par surcroît l'intérêt de montrer les premiers linéaments d'une notion qui sera de

(1) D'après ce mémoire, les bénéfices nets sur les deux canaux s'élèvent à 862.550 livres; « voilà donc une somme levée sur le commerce intérieur, sur les communications des départements méridionaux et occidentaux avec tous ceux du Nord, sans autre objet que de faire le profit des percepteurs. »

capitale importance pour le droit public moderne : la notion de service public. Lié à l'idée de puissance publique, synonyme de fonction exigée de l'État dans l'intérêt général, le *service public* se présente, déjà à l'époque que nous considérons, comme revêtu de ce caractère primitif que la technique juridique et la multiplication des attributions de l'État ne feront que développer au *xix^e* siècle et sous nos yeux. On a vu que le service public est indiqué par les pétitionnaires comme l'un des fondements des droits de l'État sur le domaine; comme les routes, comme les édifices publics, comme « *tout établissement destiné à un service public* », disent-ils, les canaux font à ce titre partie du domaine et c'est pour ce motif qu'ils doivent rentrer dans les mains de la Nation (1). Dès lors, établissement public et service public sont deux formules que l'on peut légitimement accoupler, car leur parenté est manifeste; toutes deux signifient : « *une destination à l'utilité publique* (2). »

Il faut, d'autre part retenir cette idée de destination, elle traduit pour le domaine l'idée d'*affectation* qui a déjà été indiquée par les pétitionnaires en ce qui concerne les finances publiques. Cette idée d'affectation sera reprise à l'époque contemporaine lorsqu'on voudra jeter quelque lumière dans la matière du domaine et chercher à préciser la notion de service public elle-même.

Il y a plus. Si le but d'utilité publique est le signe du service public, il est désormais possible que des activités s'approchent du service public et deviennent des services publics le jour où elles remplissent des fonctions qui sont d'utilité publique.

Par exemple deux particuliers ont obtenu en mars 1792 un brevet d'invention qui leur permet d'établir un établissement destiné au contrôle des assignats afin de déjouer la contrefaçon (3).

(1) Arch. nat. D XIII. 1. 7. Mémoire sur les canaux de navigation appartenant à la République; anonyme, sans date, précit.

(2) Arch. nat. D IV. 13. 226. Mémoire par le département de Paris au sujet de deux jugements rendus par le tribunal du IV^e arrondissement, renvoyé au Comité de constitution et à celui des rapports, le 4 juin 1791.

(3) Arch. nat. D XL. 4. 74. 37. Pétition des sieurs Leleu et Dutruy. Versailles, 17 juin 1792.

L'Assemblée Nationale s'oppose à la mise en activité de l'établissement. Dans leur requête à fin d'indemnité, les pétitionnaires exposent que leur activité revêt un caractère d'intérêt public qui pourrait justifier la transformation de l'entreprise privée en service public : « *en raison de son utilité publique*, la chose pourrait, disent-ils, devenir un service public. » Et ils suggèrent que l'Assemblée peut décider que la vérification des assignats, en raison de son but d'intérêt public, « ne pourrait être confiée sans inconvénient à des particuliers, [qu]'il serait de l'avantage de la Nation de former cet établissement au compte du gouvernement. »

Voici donc un cas où l'initiative privée, parce qu'elle remplit des fonctions intéressant la collectivité, puisqu'elle vise à sauvegarder le crédit de l'État, est susceptible d'être monopolisée par celui-ci et peut par conséquent devenir un service public.

Les pétitions offriraient encore des aperçus sur l'idée que l'on se fait des qualités d'une bonne administration.

La rapidité dans l'exécution, l'harmonie des vues d'ensemble (1) sont importantes sans doute, mais c'est, encore et avant tout, l'idée de service public qui doit diriger l'action administrative; la règle importante est posée que l'administration ne doit agir que « *pour le bien du service* (2). » Il faut que la marche des services publics soit continue; c'est pour ce motif que l'on réclame à l'Assemblée Nationale de décréter que les fonctions d'électeur et d'administrateur sont incompatibles; comme presque tous les membres des directoires sont électeurs, expose-t-on, il en résulte que les fonctions d'administrateur sont suspendues toutes les fois que le corps électoral s'assemble, si bien que les opérations d'administration courante sont arrêtées (3).

(1) Arch. nat. C. 38. 341. 2. Adresse de la commune de Paris; vœu pour la permanence des districts, sans date.

(2) Arch. nat. D xl. 3. 48. 9. Pétition du département de la Manche, Coutances, 30 mars 1792.

(3) Arch. nat. D iv. 4. 25 bis. Adresse des Amis de la constitution de la ville de Crest, à l'Assemblée Nationale, s. d. (sans indication de département).

Imbus de principes, les révolutionnaires n'en ont pas pour cela considéré les règles administratives qu'ils forgeaient comme des impératifs; ils ont compris que l'administration — et la nouvelle administration plus qu'une autre — est forcément empreinte de relativisme, car elle se heurte aux difficultés de chaque jour, « elle fait ce qu'elle peut » (1). Aussi on se rend compte qu'il ne faut pas présenter à l'Assemblée que des projets théoriques, mais des « vues utiles », surtout des « notions locales (2) ». L'administration est, en effet, affaire de lieu, d'opportunité, de circonstances, et l'idée d'utilité publique par sa souplesse était propre à guider les administrateurs dans l'application des mesures générales au détail des faits. Lorsque les pétitionnaires sollicitent des mesures d'exception que la rigidité des principes n'eût point admis, ils se réclament de la conception souple de l'administration qu'autorise l'idée d'utilité sociale.

Ainsi, ils savent qu'ils dérogent au principe de liberté en préconisant un régime de police des grains (3), mais ils invoquent les nécessités pour excuser cette exception à la règle : « cette liberté que l'on prétend établir ne peut et ne doit point avoir aucun rapport avec la sûreté et les approvisionnements des blés. C'est un objet sacré et privilégié qui exige une régie particulière (4). » D'autres fois, on allègue l'état de crise où se trouve le pays et l'intérêt général pour légitimer une restriction de la liberté des personnes : « la libre circulation... des personnes est un droit social qui ne saurait être modifié

(1) F^{1c} III. Nièvre. 7. Adresse des administrateurs du département de la Nièvre aux citoyens et aux municipalités de ce même département.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 299². 20. Adresse à l'Assemblée Nationale de la part des habitants de Saint-Pol-de-Léon, 14 avril 1790.

(3) Arch. nat. D XIII. 1. 9. 1. Fonctions du bureau permanent pour assurer les approvisionnements des blés pour la consommation de tout le royaume, 15 octobre 1790 (anonyme).

(4) V. sur différentes mesures de police dérogatoires au régime de liberté : Arch. nat. D XL. 14. 60. 6. Adresse à l'Assemblée Nationale Législative en forme d'observations et de l'unique moyen de mettre les citoyens français à l'abri de toute défiance sur la libre circulation des grains dans l'étendue du royaume; Gibert, citoyen actif et grenadier de la section du faubourg Saint-Denis, 11 mars 1792.

que dans les crises importantes où l'intérêt de la république doit imposer silence aux intérêts particuliers (1). »

De même, les administrations légitiment en faisant appel à l'idée d' « urgence » les mesures d'exécution d'office qu'elles décident (2). La nécessité de maintenir la tranquillité publique couvre même l'inconstitutionnalité; c'est ainsi que le département de la Nièvre explique qu'il a ordonné, parce que l'ordre public l'exigeait, la fermeture des églises conventuelles demandée par la société des Amis de la constitution de Nevers, tout en annulant cette mesure pour inconstitutionnalité (3).

C'est que l'utilité sociale n'est pas une notion statique, elle est susceptible d'évolution, d'interprétation. « Les règles générales dictées par le bien public, exposent les notables de Tours, exigent quelquefois des exceptions locales qui sont déterminées par des circonstances impérieuses et qui, dès lors, rentrent dans l'ordre du même bien public (4). » En définitive, le bien public forme un thème continu : il sert à formuler les règles générales, puis il conseille par interprétation de celles-ci les dérogations adaptées aux circonstances et aux lieux.

3. — LES PÉTITIONS ET LA CRITIQUE DES MESURES ADMINISTRATIVES.

Formuler des règles générales d'administration, proposer des plans de réforme, ces activités ne représentent qu'une collaboration une fois donnée. Les pétitionnaires étaient trop pénétrés de l'idée que la libre discussion des affaires publiques est l'apanage du citoyen, ils désiraient trop pouvoir

(1) Arch. nat. D XL. 14. 60. 205. Pétition de l'assemblée de la section de 1792 (demande que l'on conserve aux sections de Paris le droit de délivrer des passeports).

(2) Arch. nat. D XL. 3. 55. 7. Arrêté du département de la Moselle, 25 avril 1792.

(3) Arch. nat. F¹¹. 215. 15. Lettre des administrateurs du directoire et procureur général syndic du département de la Nièvre, au ministre de l'Intérieur, 29 juin 1792.

(4) Arch. nat. AD XVII. 31. 737. Adresse à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale par des officiers municipaux et notables de la ville de Tours, 27 février 1790.

attaquer un à un tous les abus, obtenir le redressement des actes qui les lésaient, pour ne pas faire de la pétition l'instrument de la critique de toutes les mesures administratives irrégulières. Au moyen des pétitions, ils portèrent devant l'Assemblée jusqu'aux griefs les plus personnels et une large opération de moralisation de la vie administrative s'ensuivit. Aiguillonnée par cette censure permanente qu'il est désormais possible à tous d'exercer, l'administration naissante dut se surveiller, se cantonner dans les bornes de la légalité et les fonctionnaires apprirent à respecter à travers la loi les droits de l'homme.

Ainsi se trouva formée l'habitude de recourir contre les actes illégaux de l'État, des administrations locales, et des agents publics; de cette pratique devait sortir l'une des pièces maîtresses du droit public français, le contentieux administratif.

Le désir ardent d'un ordre nouveau où régnera la *justice*, où seront brisées les oppressions, où le faible ne craindra pas d'exposer ses griefs ou ses vœux, est le sentiment qui s'exprime dans de très nombreuses pétitions en termes émus : « Nous sommes opprimés et nous voulons résister à l'oppression et la faire réprimer... nous connaissons, Messieurs, votre justice », écrivent à l'Assemblée Nationale les habitants de La Charité-sur-Loire (1); plus heureuses encore sont les formules dont use la municipalité de Notre-Dame-de-la-Payratte, dans les Deux-Sèvres : « Vous qui connaissez si bien les droits de l'homme, daignez rendre justice à notre petite communauté (2). » — « Ce n'est point vainement, disent les capitaines du port du Havre, qu'on réclame votre justice; tous les citoyens peuvent avec confiance vous exposer leurs besoins (3). » — « Nous pouvons

(1) Arch. nat. D vi. 42. 615. Lettre des citoyens de la Charité-sur-Loire (Nièvre) à l'Assemblée Nationale, 8 septembre 1790. Il s'agit d'une requête contre la répartition inégale de l'impôt.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298^A. 25. Adresse de la municipalité de Notre-Dame-de-la-Payratte, district de Parthenay, 11 avril 1790 (également à propos de la répartition des impôts.)

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298^A. 4. Adresse des capitaines et officiers de la marine-marchande du Havre, présentée par M. BÉGOUEN, député de cette ville, 14 avril 1790.

nous flatter, écrit la commune de Trévoux-en-Dombes, que nous ne serons plus opprimés sans pouvoir user du droit d'une juste réclamation (1). » — La municipalité de Bordeaux rédige une adresse à l'Assemblée pour la féliciter d'avoir montré un grand exemple de son amour pour la justice en admettant un citoyen « à vous présenter sa justification pour ainsi dire contre vous-mêmes et en retirant un décret qui l'inculpait (2). »

Ces sentiments d'équité qui animent aussi les auteurs de projets (3), expliquent le grand développement des recours. Les communes reprennent des plaintes contre les seigneurs qui jusqu'alors n'avaient pas abouti (4), attaquent les anciennes administrations subsistantes que l'on accuse de lever des impôts excessifs (5); on les voit surtout organiser une censure sévère des actes des nouveaux corps administratifs, municipalités, districts, départements.

A Saint-Pierre-le-Moûtier (6) (Nièvre) plusieurs citoyens se réunissent chez l'un d'eux, l'ancien lieutenant général du bailliage et décident d'envoyer directement à l'Assemblée Nationale leur pétition, car les assemblées des départements et

(1) Arch. nat. F^{1c} III. Ain. 7. Extrait des délibérations de la commune de Trévoux-en-Dombes (Ain). Lettre d'envoi, datée du 31 mars 1790.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 33. Adresse du maire et officiers municipaux de la ville de Bordeaux, 5 août 1791.

(3) V., par exemple, Arch. nat. D IV. 4. 26. Pétition de Loyillon, soldat-citoyen. Angers, 30 mars 1790. On propose de décréter que les « parties qui souffrent de griefs dans les jugements des anciens juges pourront se pourvoir devant les nouveaux tribunaux par simple mémoire et sans frais, à l'effet de recouvrer la justice qui leur était due ».

On lit encore : « J'ai l'honneur de vous adresser... le plan d'idées conçues dans le désir de nous voir bientôt à ce temps ... où l'homme intègre préservé des écueils ordinaires de sa faiblesse... ne prononcera que ce que lui dicteront ses lumières de justice, où le pauvre n'ayant rien à craindre de la puissance, de l'opulence, crédit ou faveur de sa partie adverse, puisse attendre son jugement avec sécurité. » Arch. nat. D XVII. 5. 66. Adresse de Lamblet, avocat, Paris, 24 mai 1790.

(4) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire des officiers municipaux de Nesles (Somme) et des paroisses voisines à l'Assemblée Nationale, 16 mars 1790, plainte contre le seigneur de Rouy, qui inonde les communautés en élevant le plan d'eau de son moulin.

(5) Arch. nat. C. 114^a. 298⁴. 25. Adresse de la municipalité de Notre-Dame-de-la-Payratte, district de Parthenay, 11 avril 1790, précit.

(6) Arch. nat. D VI. 42. 615. Pétition de citoyens de Saint-Pierre-le-Moûtier (Nièvre), 10 juillet 1790.

des districts ne sont pas encore formées; ils veulent dénoncer la mauvaise administration de la municipalité, et diverses illégalités qui ont été commises; particulièrement ils désirent « protester » contre la décision de celle-ci, d'imposer tous les citoyens ayant plus de 400 livres de revenu pour un atelier de charité — contribution à leurs yeux arbitraire — et critiquer les travaux qu'elle a entrepris pour niveler un ancien cimetière afin d'y établir un marché malgré l'insalubrité des lieux. A Mauricourt, dans l'Aube, les habitants demandent la destitution d'un officier municipal, le marguillier, parce qu'il a fait murer l'entrée du cimetière donnant dans l'église sans qu'une délibération de la municipalité soit intervenue, et que sans cesse il « proteste contre le bien public (1). » A Solesmes dans le Nord, un pétitionnaire réclame contre les lenteurs de la municipalité dans la mise en vente des biens nationaux (2). Un officier municipal de Pau met en cause toute la gestion du département. Que sont devenus les fonds destinés à payer la dette de l'ancienne province de Béarn ? Que sont devenus ceux destinés à la voirie ? Pourquoi a-t-on confondu la caisse de l'ancienne administration avec celle du district ? Il demande que les ordonnateurs exposent et justifient leurs opérations; il relève que les dépenses du département n'ont pas été supportées conformément à la règle d'égalité par les six districts (3).

En juillet 1792, lorsque le pays est profondément remué par la crise qui se noue, des pétitions véhémentes sont envoyées pour dénoncer les administrations locales. Les habitants de Saint-Pierre-de-Martinville, dans l'Eure, accusent le directoire de district de Pont-Audemer et celui du département de l'Eure, de prévarication et demandent la destitution des officiers municipaux qui se sont rendus coupables d'abus de confiance en cherchant à servir l'aristocratie. Les motifs des requêtes

(1) Arch. nat. D iv. 4. 26. 30. Pétition à l'Assemblée Nationale des habitants de Mauricourt(Aube). R[éçue] le 30 septembre 1790.

(2) Arch. nat. D xl. 3. 57. 16. Pétition de Dusarte, de Solesmes (Nord), 16 décembre 1791.

(3) Arch. nat. D xl. 3. 45. 46. Adresse d'un officier municipal de Pau, 28 octobre 1791.

deviennent, on le constate, de plus en plus politiques (1).

Vers la même époque, on voit les citoyens veiller jalousement au respect du droit des pétitions, c'est-à-dire de l'arme contentieuse. A Pau (2) un citoyen se plaint que sa pétition n'a pas été inscrite au registre municipal; or, les pétitions, dit-il, doivent être délibérées, acceptées ou rejetées, sinon il y a « violation du droit de citoyen », et cependant, en l'occurrence, on ne pouvait alléguer un droit personnel froissé puisqu'il ne s'agissait que d'une offre patriotique; c'est donc aussi pour le respect théorique des facultés nouvelles reconnues aux individus et dans un but moral qu'une telle plainte est portée à l'Assemblée.

Les citoyens du district de Briançon (3) pétitionnent à l'Assemblée pour « révéler au grand jour » une série d'actes irréguliers ou suspects du directoire du département des Hautes-Alpes. Les pétitionnaires recherchent ici très exactement les antécédents juridiques des décisions administratives. Le département a délivré des ordonnances par lesquelles il accorde à certaines communes des objets précieux venant d'églises supprimées. Les requérants estiment qu'un doute plane sur la validité de ces attributions, ils voudraient savoir si ces actes sont fondés sur une autorisation de l'administration supérieure, « si cela n'est pas, ils sont de vrais délits puisqu'il est certain que les biens du ci-devant clergé appartiennent non aux départements mais à la nation et qu'ils ne peuvent être délivrés que par adjudication. » Ainsi, veille-t-on à l'intégrité des biens devenus nationaux. La pétition attaque, d'autre part, certaines nominations que le département a faites dans la gendarmerie nationale : « pourquoi faire des choses qui ont excité l'indignation de tout le département ! La publicité est

(1) Arch. nat. C. 154. 292^o. 32. Pétition à l'Assemblée Nationale, au nom de la commune de Saint-Pierre-de-Martinville (Eure), sans date [le contexte indique juillet 1792].

(2) Arch. nat. D XL. 3. 46. 45. Pétition d'un citoyen de Pau, 17 septembre 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 1. 4. 3. Les citoyens du district de Briançon dénoncent à l'Assemblée Nationale les malversations qu'exercent journellement contre eux le sieur Ollagnier, membre du district de Briançon et les membres composant le directoire du département des Hautes-Alpes; 28 mars 1792. Renvoyé au Comité des pétitions, 22 juin 1792; mention marginale : « à porter à l'Assemblée. »

la sauvegarde du peuple, et tout ira bien quand tout sera vu de près; le directoire a violé l'esprit et la lettre des décrets. » Cette pétition dénonce encore les malversations commises par un sieur Ollagnier, membre du district de Briançon, coupable d'agiotage, ainsi que la nomination d'un sieur François Albert comme suppléant du tribunal du district qui ne réunissait pas les conditions requises par la loi. Elle accuse enfin le département de s'être rendu complice des malversations du premier et d'avoir systématiquement écouté les réclamations élevées contre la nomination du deuxième, si bien que ce « déni de justice » a permis à François Albert d'arriver à la place d'accusateur public. Il est intéressant de noter les observations de cette requête qui est présentée directement à l'Assemblée Nationale, le département s'étant refusé à écouter les plaintes du district; elle révèle en d'heureuses formules, pleines d'idées morales, l'esprit qui préside à la rédaction des adresses contentieuses. Le mémoire présente le fait de recourir, comme l'exercice « d'un des devoirs les plus importants du citoyen envers la patrie », il explique que « le droit de recourir à la loi et d'en dénoncer les violations, est le privilège qui distingue l'homme libre d'avec l'esclave. Un peuple libre en nommant des fonctionnaires publics se réserve le droit de surveiller, en obéissant, l'emploi des pouvoirs qui leur sont confiés; par cette réserve, la société investit chacun de ses membres de la *magistrature de la censure publique* : chaque citoyen devient une sentinelle vigilante qui se ferait complice de délits qu'elle ne dénoncerait pas. » La dénonciation civique est placée sous l'égide de la constitution, elle est « la sauvegarde de la liberté », elle devient chez un peuple libre « *une vertu* » que l'on sépare avec soin de la délation, bas procédé des peuples esclaves; il est temps de « déchirer le voile », sinon la suppression des intendants n'aurait pas donné d'autre résultat « que le triste avantage de voir les choses de plus près. » D'ailleurs la critique des actes irréguliers est encore nécessaire pour affermir l'amour de la liberté et former l'esprit public : il faut que « la partie la moins éclairée du peuple apprenne que la liberté n'est point une chimère, il faut que par un grand exemple elle puisse apprécier les avantages du

règne de la loi sur celui du pouvoir arbitraire. Il serait à craindre qu'un plus long retard dans la vengeance publique, en accoutumant le peuple au joug des nouveaux abus, ne lui persuadât que, par une fatale nécessité, il est condamné à être éternellement la victime de l'oppression. *Les amis de la liberté doivent prévenir dans les esprits faibles des réflexions* dont l'effet... serait le découragement et l'indifférence au succès de l'heureuse révolution qui nous a rendu nos droits d'homme. »

Ajoutons que la pétition se renforce d'exhortations aux habitants du département à surveiller les corps locaux; cette tâche de critique incombe, dit-elle, aux citoyens, elle est incluse dans le serment civique; « la liberté... impose des devoirs et ce n'est pas en dormant qu'on la conserve... Rassemblez-vous pour exercer en commun vos droits d'hommes libres », — « tâchez de dissiper l'insouciance des campagnes », — « tachez de guérir cette funeste indifférence pour la chose publique, une des plus cruelles maladies du corps social. »

Ainsi le contrôle de la gestion administrative devient une occasion pour préconiser des moyens d'éducation civique et politique. « En leur lisant cet échantillon des prévarications de nos administrateurs, faites-leur sentir qu'ils en sont la cause première : qu'ils apprennent à rougir des mauvais choix; que le repentir leur fasse sentir la nécessité d'en faire de meilleurs pour jouir du bonheur que la constitution a mis entre leurs mains. » — « Si... l'esprit public est formé, conclut-on, tout est gagné pour la liberté et la prospérité publique. »

Dans leur volonté critique les auteurs des pétitions n'épargnent pas les décisions du Comité de constitution lui-même. « Une opinion du Comité de constitution, explique le district des Enfants-Rouges, n'est qu'une opinion individuelle et comme telle susceptible de réclamation jusqu'à ce qu'elle soit décrétée et sanctionnée par l'Assemblée Nationale. *Le droit de l'homme met donc jusque-là tout citoyen en droit de rendre public ses observations* (1). »

(1) Arch. nat. D iv. 4. 26. Observations d'un citoyen actif sur une opinion du Comité de Constitution du 30 juin, envoyée aux sections, par M. de LA FAYETTE, 24 juillet (sans indication d'année), signée du secrétaire du district des Enfants-Rouges.

La censure répétée des irrégularités de l'administration conduit les pétitionnaires à se poser le problème capital du jugement des recours. Qui jugera les recours dirigés contre l'administration ? Avant la Révolution on pouvait, écrit l'un d'eux, recourir au Conseil contre les actes illégaux des intendants, mais dans la nouvelle organisation les départements ne sont plus soumis à un organe supérieur capable de réformer leurs actes : « on n'a plus d'espoir de recourir ailleurs (1). » Ce raisonnement laisse supposer qu'on ne se satisfait pas du système de l'appel hiérarchique porté en dernier ressort à l'Assemblée Nationale et que l'on désirerait voir installer un véritable tribunal suprême en matière administrative. L'avenir devra donner à la France une juridiction administrative autonome.

Les pétitions servirent à soutenir une multitude de griefs particuliers poussés en foule vers l'Assemblée par l'immense besoin de justice et de rénovation qui remuait les individus.

C'est un maître d'école de Rosières-aux-Salines, qui expose sa misère « avec ses quatorze louis et demi et son unique chambre pour lui et sa famille de six enfants » ; il s'adresse à la justice de l'Assemblée Nationale pour obtenir les gages que lui doit l'intendant de Lorraine (2). — Ce sont les courriers conducteurs de diligences de Caen à Cherbourg menacés de perdre leur état par les nouveaux administrateurs des postes et messageries (3) ; ils ont recours à l'Assemblée Nationale, à la sollicitude qui la porte à « protéger et défendre contre les coups de l'injustice, tous et chacun » ; ils bénissent à jamais

(1) Arch. nat. D III. 177. Adresse au président de l'Assemblée Nationale d'Armand Desrichers, homme de loi à Aunay (Nièvre), 5 mars 1792, renvoyé au Comité de législation.

(2) Arch. nat. D IV. 13. 194. 12. Pétition de Jean-Joseph Vautier, régent d'école de garçons de la ville de Rosières-aux-Salines, s. d.

(3) Arch. nat. D XL. 3. 48. 6. Pétition des courriers de la malle et conducteurs des messageries et diligences de Caen à Cherbourg... à l'Assemblée Nationale, 2 décembre 1791.

un nouvel ordre de choses qui ravit « aux hommes *forts* de leur puissance le droit cruel d'exercer sur les faibles un pouvoir arbitrairement oppressif (1). » — C'est une citoyenne se disant victime d'une « injustice », qui demande que l'Assemblée ordonne au district de Vesoul de l'assister dans un procès contre ses frères (2)... Souvent les pétitionnaires soutiennent leur requête à la barre de l'Assemblée : ainsi fait le jeudi 2 février 1792 un sieur Lebrun, ancien garde française, qui expose qu'il a été privé arbitrairement de son état; qu'il est zélé patriote et a été déshonoré devant 800 hommes (3). Il s'agira encore de plaintes contre des actes d'autorité commis par le gouvernement (4) : une femme demande la mise en liberté de son mari qui a été arrêté; elle s'appuie sur la justice, la pitié et sur « les droits et la véritable liberté de l'homme : « ... mon mari n'a point été interrogé, quoi?... de pareilles horreurs subsistent encore!.., je demande l'exécution de la loi, je demande qu'on lève cet odieux secret qui semble le plonger vivant dans l'abîme. (5) »

Il arrive que les pétitionnaires ne se bornent pas à invoquer l'équité de l'Assemblée, ils veulent s'assurer gain de cause en donnant une publicité à leurs requêtes et parlent, s'ils n'ont point satisfaction, de faire imprimer un mémoire pour chaque député « afin de faire connaître à la Nation l'importance des intérêts discutés (6). »

Dans la masse des pétitions de caractère contentieux une place doit être faite aux réclamations contre la répartition de l'impôt, aux demandes relatives aux révocations des fonctionnaires.

(1) Souligné dans l'original.

(2) Arch. nat. D XL. 4. 69. 8. Pétition de Louise Pernet, de Fleurey-les-Faverney (Haute-Saône), 3 décembre 1791.

(3) Arch. nat. C. 143. 157. 3. 1^{er} folio. Séance du jeudi 2 février 1792. Pétition des citoyens de la section de la Croix-Rouge.

(4) Arch. nat. C. 155. 293. 7. Pétition des sieurs Buffet et Broqua, séance du samedi 4 août 1792. Renvoyé au Comité des lettres de cachet.

(5) Arch. nat. C. 141. 136. 26. Pétition de Rosalie Coppey, Vesoul, 25 décembre 1791.

(6) Arch. nat. D XIII. 1. 3. 3. Lettre sur l'abus des faux poinçons, signée Legrand, 27 août 1790. s. l.

Les premières montrent par leur nombre à quel point l'égalité devant l'impôt fut défendue par les pétitionnaires (1). Des communautés, comme celle de la Celle-sur-Loire dans la Nièvre, envoient à plusieurs reprises des pétitions pour réclamer une application exacte du principe (2). Dans l'une d'elles, est inséré un véritable mémoire (3), et l'on y peut juger de l'ardeur avec laquelle on dépiste les infractions qui peuvent être commises à la règle d'égalité; les pétitions, en matière fiscale, deviennent ainsi un moyen facile, sans cesse utilisable pour recourir contre les actes de répartition. Certains propriétaires de la Celle prétendent fausser, dit la municipalité, l'esprit du décret du 29 novembre 1789 qui porte que les ci-devant privilégiés seront imposés dans tous les lieux où ils auront des biens; ceux-ci soutiennent que ces expressions désignent seulement les biens consistant en terres ou bois et non les rentes foncières et les rentes constituées; or, une telle interprétation ferait renaître les abus, elle est dictée par « l'intérêt personnel. » D'ailleurs, la nécessité d'empêcher la fraude, exige qu'on impose aussi les rentes foncières, « celui qui en est propriétaire, éloigné de cent lieues de son débiteur se gardera bien... d'aller les déclarer à la municipalité où il demeure et *privera l'État par cette fraude* insigne d'une grande partie de ses revenus... »

Si l'on impose au contraire les rentes au lieu où sont situés les biens sur lesquels elles sont assises, le propriétaire se hâtera de les déclarer, « pour qu'il ne contribue qu'à raison de la valeur intrinsèque de son bien et de ses facultés, et pour que

(1) La législation encourageait les pétitionnaires; le décret du 23 novembre 1790 sur la contribution foncière, le décret du 13 janvier 1791 sur la contribution mobilière contiennent chacun un titre (titre IV) sur « les demandes en décharge ou réduction ». V. Rapport et projet de décret présentés au nom du Comité de l'ordinaire des finances sur les demandes en dégrèvement et formalités à observer pour obtenir décharge ou réduction sur les contributions directes par J.-B. GUYTON, député de la Côte-d'Or, 1^{er} avril 1792. Bibl. nat. Le³³. 3 H. contributions publiques, n° 22.

(2) Arch. nat. C. 38. 333. 2. Adresse de la communauté de la Celle-sur-Loire (Nièvre); procès-verbal, séance du lundi 12 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298². 16. Observations de la municipalité de la Celle-sur-Loire, 7 avril 1790.

l'on impose à sa décharge les créanciers desdites rentes. »

Les districts (1), les départements veillent au respect du principe d'égalité dans la répartition de l'impôt. C'est ainsi que le département de la Corrèze (2) explique qu'il est trop imposé par rapport à ses ressources. A titre d'exemple, il signale que vingt-quatre baux à ferme donnant en Corrèze 2.435 livres 18 sols de revenus paient 1.484 livres 5 sols d'imposition; douze baux passés depuis 1780 donnant un revenu de 1.275 livres 13 sols paient 669 livres 14 sols. Ce département fournira au Comité des impositions une collection de baux à ferme qui démontreront que les biens-fonds ont été imposés en 1790 dans la proportion de 51 à 53% de leur revenu. Dans ces conditions le peuple réclame l'égalité fiscale; « que l'on nous mette, dit-il, à un taux d'imposition aussi bas que le reste des Français ou que l'on élève le taux des autres départements au niveau du nôtre. »

Les particuliers font de même. Les citoyens de La Charité (3), dans une requête, indiquent que les classes extrêmes, les privilégiés et les pauvres, sont seules ménagées, que la classe moyenne est accablée; ils signalent les illégalités commises par les répartiteurs : 69 propriétaires externes et 18 propriétaires internes omis, la sœur du maire non inscrite au rôle, l'arbitraire dans la fixation des parts contributives, si bien que 150 citoyens, le 21 août 1790, signent et remettent une pétition à la municipalité pour obtenir la réfection du rôle, mais leur pétition collective est annulée; alors ils demandent à l'Assemblée la marche à suivre pour diriger leur requête.

D'autres fois, on se plaint que le gros domaine, qui est celui du maire, est plus faiblement imposé que le petit (4). Partout ce sont les plaintes des petites communautés rurales qui

(1) Arch. nat. C. 130. 442. 26. Pétition adressée à l'Assemblée Nationale par les administrateurs du district de Sarlat (sans date).

(2) Arch. nat. D. vi. 25. 336. Mémoire additionnel sur le taux de l'imposition dans le département de la Corrèze, 23 décembre 1790.

(3) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition des citoyens de la Charité-sur-Loire (Nièvre), 8 septembre 1790.

(4) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition du curé de Saint-Léger-de-Fougeret, (Nièvre) 5 août 1790, au Comité des impositions.

expriment une grande déception sur l'efficacité de la Révolution : on a augmenté les impositions de 1790; à Lanty, village du canton de Luzy dans la Nièvre, l'augmentation est de 263 livres, le sol est stérile et sablonneux, il n'y a que dix domaines et des manœuvres, « que va donc penser le peuple qui s'épanouissait en voyant renaître sa liberté..., qui espérait voir bientôt éclore son bonheur ? Quelles seront ses idées ?... en ma qualité de pasteur je me plaisais à le flatter d'un meilleur ordre de choses... », écrit le curé, et il indique que toutes les municipalités du canton sont mécontentes car elles s'attendaient à être déchargées par la cotisation des privilégiés (1). Au sud-est de Nevers, mêmes doléances. Les habitants des campagnes (2) réclament à l'Assemblée une nouvelle répartition pour 1790, qui ne dépasse pas celle de 1789; ils se plaignent qu'on les écrase au profit des villes et l'appel qu'ils font au principe d'égalité porte l'accent de leur détresse : ils gémissent depuis trois ans sous le froid, dans la plus affreuse misère, le blé manque, les champs sont ravagés par la pluie et les inondations et on augmente toujours l'impôt, l'ordre de choses meilleur est pour eux une illusion : « ils seront toujours les malheureux opprimés. » A Ussel, en Haute-Guyenne, l'augmentation est de 641 livres et la communauté, déjà redevable de la contribution de 1789, est dans l'impossibilité de se libérer (3).

Ces requêtes qui tendent à obtenir un allègement fiscal et une plus juste répartition ont ce double intérêt de montrer la propagation de l'habitude de discuter les actes de l'adminis-

(1) Arch. nat. D vi. 42. 615. Lettre de Michelin, curé-maire de Lanty, près Luzy (Nièvre), 20 juin 1790.

(2) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition des habitants des paroisses de Ville, Chevannes, Gazeau, Fleury-la-Tour, Renguy, Saint-Benin-des-Champs, Châtillon, Fresnay, Alluy, Tintury, Erecy, Saincy, Fertrève, Cizely, Aubigny-le-Chétif, Cercy-la-Tour, Saint-Gratien, Coulanges, Fours, Verneuil, Champvert, Charrin (Nièvre), à l'Assemblée Nationale, reçue 21 avril, s. d. Mêmes plaintes à Champallement. Pétition des officiers municipaux, 4 avril 1790. D vi. 42. 615.

(3) Arch. nat. D vi. 25. 339. Pétition de la communauté d'Ussel (Lot) au Président de l'Assemblée Nationale, s. d. La paroisse de Leyssac-en-Corrèze a été augmentée de 400 livres. Pétition de la paroisse de Leyssac à l'Assemblée Nationale, 16 mai 1790. D vi. 25. 344.

tration et d'ouvrir des aperçus sur la condition des campagnes au début de la Révolution (1).

Le désir de justice s'exprime encore dans les recours portés à l'Assemblée Nationale par les fonctionnaires qui sont révoqués, et à cette occasion se trouvent amorcées des vues qui seront fécondes en applications de nos jours.

On peut voir là se dessiner l'ébauche d'un statut des fonctionnaires dans lequel on cherche un moyen de moraliser les nominations du gouvernement. Par exemple, les commis des bureaux de l'administration générale (2) exposent qu'ils se sentent « isolés » au milieu de la régénération ; ils restent comme par le passé « exposés aux caprices et aux injustices des chefs qui les dirigent et peuvent être révoqués par les effets de la cupidité ou de la jalousie des plus puissants d'entre eux. » Ils veulent voir cesser les abus et l'incohérence qui régnaient sous l'ancien régime dans leur profession. Le nombre et le traitement des commis se réglaient alors « moins en raison des besoins du travail et de la capacité des sujets qu'en celle de la protection qui leur était accordée ou de l'intérêt que les chefs voulaient leur témoigner. » Ce n'est pas, uniquement d'une question d'organisation des services publics qu'il s'agit, c'est encore d'une question de moralité, d'esprit public, de compétence ; ces habitudes provoquaient le « découragement des sujets instruits mais non protégés », les hommes sans talent remplissaient les places aux appointements élevés, pendant que leur travail était fait par des subalternes plus capables, mais que « l'on maintenait dans les places inférieures pour ne pas priver les protégés du traitement des places importantes. » Si les commis des bureaux rédigent une pétition, c'est que les réformes constitutionnelles les y encouragent, ils pensent que

(1) Sur les difficultés pratiques de l'application de la règle d'égalité fiscale et les échecs qui lui sont infligés, voir les exemples rapportés pour le Puy-de-Dôme dans SCHNERB, *les Contributions directes à l'époque de la Révolution dans le département du Puy-de-Dôme*, Thèse, lettres. Paris, 1933, p. 206, 211, 213.

(2) Arch. nat. D VI. 2. 3. Observations. Les commis de bureaux de l'administration générale. R[ec.] le 8 novembre 1790 au Comité des finances, anonyme.

ce désordre va cesser avec l'introduction de la responsabilité ministérielle, « attendu que cette responsabilité s'étendant à tous les administrateurs intermédiaires, ils seront tous intéressés à ne s'environner que de coopérateurs instruits... dont ils pourront eux-mêmes répondre. » Ils profitent donc du redressement des mœurs politiques qui paraît devoir s'opérer pour demander qu'on leur assure la « jouissance paisible de leurs emplois » aussi longtemps qu'ils seront des fonctionnaires assidus et honnêtes; ils proposent, en outre, d'instituer avant l'entrée dans la fonction un surnumérariat pour s'assurer de la capacité des candidats; mais une fois l'admission prononcée, l'emploi sera stable et les cas de révocation nommément désignés; le commis « ne pourra être destitué que pour inexactitude caractérisée, faute grave ou toute autre action malhonorable, ou enfin pour incapacité »; d'autre part — suggestion importante — la destitution ne pourra résulter que d'une « *décision motivée* » du chef de service.

Par là, est posée une règle qui est essentielle de nos jours : les mesures administratives doivent être motivées et il est à présumer que l'obligation d'indiquer le motif de son acte forcera l'administrateur à peser sa décision, à mesurer ses pouvoirs sur la loi; de plus la motivation permettra d'organiser un contrôle de ses actes devant une juridiction qui, en France, est la juridiction administrative et dont le tribunal suprême est le Conseil d'État (1); la motivation réclamée par les pétitionnaires était ainsi un gage de légalité.

Le mémoire des commis des bureaux renforce encore la garantie en exigeant que la décision motivée du chef de service soit rendue après « information prise... dans le bureau où le sujet dont il s'agit est employé, ou, s'il est question d'incapacité, sur le vu des pièces ou minutes qui en justifieraient. » Enfin, la protection du fonctionnaire s'achèverait par la possibilité pour celui-ci de citer le chef de service devant un tribunal; l'accusé peut donc faire juger la conduite de son supérieur hiérarchique, et il n'est pas jusque dans la composition

(1) Ce contrôle s'exercera au moyen d'un recours spécial, le recours pour excès de pouvoir.

de la juridiction compétente que ne se retrouvent des idées toutes modernes : le tribunal, propose-t-on, comprendra « un comité formé de plusieurs sujets pris au nombre de deux dans chaque bureau et qui, en présence du ministre, prononceraient sans appel la destitution. » La parenté avec nos conseils de discipline actuels où se trouvent des délégués du personnel de grade égal à celui du fonctionnaire dont la conduite est critiquée, est manifeste.

Quant à l'avancement, il faut aussi, dit la requête, le moraliser. Dans ce but on propose de « l'assujettir à des règles. » Le déroulement de la fonction obéira à une « progression » déterminée d'avance, ce qui aura pour effet de décourager l'intrigue; le principe sera « qu'en cas de vacance d'une place supérieure, elle serait remplie par l'employé qui suit s'il en est capable. » L'arbitraire du choix se trouve ainsi limité.

Enfin pour couronner cette ébauche de statut des fonctionnaires, on réclame que la règle de l'élection soit appliquée comme dans toutes les fonctions publiques, tout autre origine à la nomination que l'élection représente, dit-on, une « source étrangère. » Les derniers mots du mémoire ramènent à l'idée morale et à celle de constitution en insistant sur l'urgence de changer « le régime corrompu... qui infecte l'administration » et qui est « si opposé aux principes de la nouvelle constitution » — formules qui traduisent le parallélisme de la réforme constitutionnelle et de la réforme administrative.

Les révocations de fonctionnaires permettent aux individus lésés de présenter dans leurs pétitions des idées nouvelles sur la protection contentieuse de leur fonction; on y voit de la façon la plus claire l'idée morale servir de fondement aux recours dont ils indiquent les principes généraux, principes que le *xix^e* siècle ne fera que consacrer en les précisant. En voici quelques exemples.

Le conseil général de la Corse, le 8 novembre 1790, a privé de leurs emplois un certain nombre de contrôleurs des actes de la ville de Bastia. Les intéressés présentent des requêtes à l'Assemblée Nationale pour obtenir justice.

L'un d'eux, le sieur Rigo (1), expose dans son mémoire les circonstances de fait qui ont entouré sa révocation en se reportant au principe d'équité qui imprègne le nouvel ordre de choses; de ce rapprochement vont naître des aperçus nouveaux sur le droit public. Il constate qu'il a été destitué par la seule raison qu'il a joui pendant vingt-trois ans de sa fonction; il note que sa place a été donnée à un individu incapable, qui est obligé de prendre des leçons d'écriture et d'arithmétique pour pouvoir exercer. Un second employé destitué, le sieur Rosaguti, montre les dangereux effets moraux des mesures qui le frappent ainsi que ses collègues : « quel est celui qui osera se livrer à un état que la brigue et l'envie pourraient lui arracher dans le temps même qu'il le remplit avec toute l'exactitude et l'intégrité possibles ? Cette considération frappera à coup sûr les Représentants de la nation » (2); et de fait, la sécurité de la fonction est une condition de diligence dans le travail. Rigo, de son côté, relève que « les révolutions subites », les « changements inopinés », « portent la désolation dans les familles *sans aucun fruit pour la chose publique*, [et] *sont totalement opposés à l'esprit de la constitution*. » On retrouve ici cette tendance déjà notée en d'autres domaines, de se placer au point de vue de l'intérêt de l'État même dans des requêtes qui visent un intérêt particulier; enfin on remarque l'habitude de manier l'idée de constitution comme argument suprême. Il est, en effet, dans l'esprit de la constitution de faire régner plus de justice en bannissant l'arbitraire sous quelque forme qu'il se présente; on pense bien qu'« après avoir soustrait les citoyens à l'influence du pouvoir arbitraire, l'intention de l'Assemblée Nationale ne peut être de livrer leur sort au caprice d'une partie de leurs concitoyens continuellement exposés à la tentation d'abuser de l'autorité éphémère dont ils sont revêtus, *pour suivre leurs passions*. » La lutte contre l'arbitraire prend, dans ces mots, le sens d'une lutte contre les passions du supérieur hiérarchique qui profite de son

(1) Arch. nat. D vi. 25. 338. Pétition de Sézanne-Louis Rigo à l'Assemblée Nationale, 16 novembre 1790.

(2) Arch. nat. D vi. 25. 338. Mémoire de Rosaguti, 30 novembre 1790.

rang pour commettre un « abus d'autorité ». L'abus d'autorité, caractérisé de la manière indiquée dans la requête, est ce que nous appelons aujourd'hui en droit administratif le détournement de pouvoir et celui-ci constitue un cas d'ouverture à recours pour excès de pouvoir. Laferrière, l'un des grands théoriciens du droit administratif, n'expliquait-il pas que « le détournement de pouvoir constitue un *abus* du mandat que l'administrateur a reçu; celui qui le commet prend, sous une fausse apparence de légalité, des décisions qu'il ne lui appartient pas de prendre et qui sont ainsi entachées d'une sorte d'incompétence, sinon par les prescriptions qu'elles édictent, du moins par le *but* qu'elles poursuivent. » (1) Telle est bien la voie dans laquelle s'engagent hardiment les pétitionnaires : un des fonctionnaires révoqués, le sieur Lebel, relève un fait révélateur du détournement de pouvoir, à savoir le remplacement des employés révoqués par des parents des membres de l'administration du département (2).

Les mémoires insistent, d'autre part, sur la nécessité de faire aimer dans les provinces le nouveau régime et de l'étayer sur l'idée de justice. « Si l'intention constante de notre auguste Assemblée, dit Rigo, est que les administrateurs du département emploient la portion d'autorité qui leur est confiée de manière à faire aimer le nouveau régime *comme étant fondé sur la base immuable de la justice*, on peut dire... que ceux-ci agissent en sens contraire. » Un autre fonctionnaire, Lebel, dénonce la révocation comme « un trait d'injustice et d'inhumanité » (3);

(1) LAFERRIÈRE, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 2 vol., 1887-1888, t. II, p. 522.

Il est intéressant de rapprocher les termes de la pétition de Rigo de ceux employés par Laferrière dans ses conclusions devant le Tribunal des conflits, sur l'affaire Laumonier-Carriol (5 mai 1877) qui visent la question de la responsabilité administrative et la distinction de la faute personnelle et de la faute de service : « Si l'acte dommageable est impersonnel, s'il révèle un administrateur... plus ou moins sujet à erreur et non l'homme avec ses faiblesses, ses *passions*, ses imprudences, l'acte reste administratif et ne peut être déferé aux tribunaux... » (Concl. rapportées dans LAFERRIÈRE, *op. cit.*, t. I, p. 594).

(2) Arch. nat. D VI. 25. 338. Mémoire de Lebel, employé de la régie des domaines de Corse, 25 janvier 1791.

(3) Arch. nat. D VI. 25. 338. Mémoire de Lebel, employé de la régie des domaines

c'est donc au nom de la justice que les pétitionnaires réclament, « pénétrés de confiance » dans le « redressement des torts » (1). Ils concluent en demandant la réintégration ou, à défaut, une pension. L'idée d'utilité publique enfin n'est pas omise dans leur argumentation ; Lebel écrit, en examinant les motifs de leur révocation, qu'ils « ont été destitués sans aucun motif réel, *sans raison d'utilité pour la chose publique* ».

L'argumentation des fonctionnaires de Bastia n'est pas isolée. S'appuyant à leur tour sur l'idée de justice, les administrateurs des domaines (2) protestent contre le projet de réduire leur nombre et d'admettre d'autres fonctionnaires à une partie des places d'administrateurs. Ici la requête a un caractère préventif et n'est pas un recours contentieux puisque la destitution d'emploi n'est pas encore intervenue, mais le raisonnement rappelle les affaires précédentes ; à l'idée d'équité le mémoire accole celle d'intérêt général ; il décèle déjà de la part des fonctionnaires qui sollicitent les places qui ne sont pas encore vacantes, des manœuvres pour déprécier les services des administrateurs, — bref, un début de détournement de pouvoir — « on aurait dû voir, disent-ils, qu'un intérêt personnel dictait leurs insinuations. »

Motivation des actes administratifs, détournement de pouvoir, tel est le legs des révolutionnaires aux juristes modernes. Retenons que ces conquêtes qui affectent la technique juridique sont issues de la filière : constitution-équité-utilité publique, — c'est-à-dire qu'elles ont, de même que la plupart des institutions qui se sont créées alors, un fondement constitutionnel et moral.

Comme il advient toujours, la critique contentieuse affine les conceptions juridiques ; aussi il n'est pas étonnant de trou-

de Corse, au Président de l'Assemblée Nationale, 25 janvier 1791 ; renvoyée au Comité des finances, précit.

(1) Arch. nat. D vi. 25. 338. Mémoire du sieur Rigo, à l'Assemblée Nationale, 16 novembre 1790, précit.

(2) Arch. nat. AD x. 16. Mémoire des administrateurs des domaines, 21 janvier 1791.

Note. — L'administration des domaines et des biens domaniaux était confiée à une compagnie de 280 administrateurs.

ver dans les pétitions une esquisse générale de la fonction publique que s'appropriera le droit moderne.

« Le droit d'exercer les fonctions publiques, lit-on dans une pièce anonyme (1)... est une *émanation de l'autorité souveraine*, la propriété en réside dans la souveraineté, le simple usage en est confié aux officiers. » Ainsi, sur ce plan, s'opère un regroupement des attributs de la puissance publique dispersés par les appropriations individuelles; mais, en même temps, on introduit une règle morale qui va servir à trancher toutes les questions que doit résoudre une théorie de la fonction publique : « Quand on a créé des charges, c'était pour l'*utilité publique* et non pour le bien-être des titulaires; c'est donc le *bien public* qui doit faire déterminer la manière de transmettre l'exercice des fonctions publiques. » Ces formules qui ont trait à la vénalité des charges, contiennent l'idée moderne que la fonction publique est commandée par la notion de service public.

On verrait encore telle décision qui ferme l'accès de la fonction publique à un individu en raison de ses opinions religieuses et qu'entache par conséquent un excès de pouvoir, déferée à l'Assemblée par la voie de la pétition. C'est ainsi qu'un sieur Fraigneaux, de Saint-Maixent, attaque un arrêté du département des Deux-Sèvres pris en contravention de la loi du 11 septembre 1790 (2) et de l'instruction de l'Assemblée Nationale du 12 août 1790 (3) qui ne fait pas de distinction entre catholiques et protestants pour l'éligibilité aux fonctions publiques; c'est au nom de l'idée de constitution que la mesure est critiquée (4).

En résumé, moraliser les actes du pouvoir, rendre l'administration digne de la confiance publique, tel est le but de l'esprit nouveau : « Conduits par... le dévouement le plus entier au

(1) Arch. nat. D vi. 3. 18. Projet pour la concession des fonctions de notaires, procureurs, huissiers; anonyme, s. d. (en tête de la liasse est portée la mention : courant 1790).

(2) Il s'agit du décret du 2 septembre 1790 (art. 6), sanctionné le 11 et faisant suite au décret du 16 août sur l'organisation judiciaire.

(3) Instruction de l'Assemblée Nationale sur les fonctions des assemblées administratives, § 6, 1^o.

(4) Arch. nat. D xl. 4. 75. 3. Pétition de Fraigneaux, de Saint-Maixent,

bien public, écrivent les administrateurs des Postes en exposant les principes de leur gestion, nous serons attentifs et vigilants pour faire respecter le secret des lettres... pour qu'aucun citoyen ne puisse nous reprocher *de servir les passions ou les vœux des uns au préjudice des autres*. Nous voulons substituer à une administration arbitraire une administration fraternelle. Nous voulons que nos collaborateurs trouvent dans *l'égalité de leurs droits* le motif d'une émulation que l'intrigue ne déshonore jamais et qui soit aussi avantageuse au public qu'à eux-mêmes. Ils sont déjà témoins de nos délibérations, nous ne demandons qu'à les voir concourir à rendre l'administration générale *digne de la confiance publique*, elle est nécessaire à nos fonctions (1). »

4. — LES PÉTITIONS ET LA MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT.

Le vaste problème de la responsabilité de l'État, — qu'elle résulte de fautes commises par ses agents ou de l'action générale de la puissance publique, — n'a pas échappé aux pétitionnaires.

On voit solliciter du Comité de constitution (2) « une disposition par laquelle il soit permis aux tribunaux de districts de recevoir toutes les plaintes et réclamations de la part des particuliers, *contre la nation elle-même*, dans la personne des procureurs syndics des directoires », et il en serait ainsi, dans

19 novembre 1791. Il s'agit de l'élection aux places de juges; « je pourrais, dit le sieur Fraigneaux, demander au directoire du département des Deux-Sèvres, où il a appris que l'article 6 de la loi du 11 septembre ne doit s'appliquer qu'aux protestants d'Alsace; dans quels décrets il a puisé qu'un fermier non catholique, membre de la municipalité était inéligible. Voilà pourtant les fortes raisons inconstitutionnelles de MM. du directoire. L'acte constitutionnel leur est presque inconnu. »

(1) Arch. nat. C. 150. 255. 24. Adresse des nouveaux administrateurs des Postes, s. d. On notera dans ce texte l'emploi successif du thème d'intérêt public, de l'idée de détournement de pouvoir, des idées constitutionnelles de liberté et d'égalité.

(2) Arch. nat. Durv. 9. 127. 25. Pétition à Messieurs du Comité de constitution (anonyme, s. l. n. d.).

l'opinion rapportée, non seulement quand les plaintes sont fondées sur une violation de droits individuels dont les tribunaux judiciaires doivent connaître, mais encore lorsque ces requêtes visent des cas où les directoires se sont écartés de la loi; « au profit de la nation », ce qui signifie que l'action des agents publics peut engager la responsabilité des corps administratifs eux-mêmes; cette disposition est d'autant plus utile, note la pétition, que les tribunaux ordinaires, limités par la règle de la séparation des autorités administratives et judiciaires, se refusent à accueillir les requêtes des particuliers contre les procureurs syndics, notamment dans les aliénations de biens nationaux que ces derniers ont obtenues des directoires.

Intéressantes sont les demandes en indemnité qui sont formées par les particuliers contre l'État à raison de l'aggravation des charges qu'entraînent pour eux les réformes, car on y peut voir se préciser les linéaments de la théorie de la responsabilité de la puissance publique. Ainsi le meunier, fermier d'un moulin banal, qui se voit atteint par la suppression de la féodalité, réclame une indemnité du fait de la législation nouvelle. Le moulin d'Autrecourt (Meuse) a été loué au meunier Jeannin pour 99 ans (1) et depuis la réforme féodale les ci-devant baniers portent leur grain à d'autres moulins. « Qu'il n'y ait point d'indemnité à l'égard du propriétaire, à raison de la suppression des banalités puisque la nécessité publique l'exigeait, explique-t-il dans sa requête, et que ces droits paraissaient usurpés, cela est décrété; mais je prie... l'auguste Assemblée... de vouloir bien prendre en considération que le droit de banalité que j'ai amodié de bonne foi était devenu ma propriété par le paiement annuel auquel je me suis engagé et que, aux termes de la libre Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, les propriétés étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé que sous la condition d'une juste et préalable indemnité. C'est donc

(1) Arch. nat. D xiv, 7. Doléances du sieur Jeannin, d'Autrecourt (Meuse), 3 septembre 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 207.

cette indemnité que j'ose réclamer vis-à-vis du propriétaire, fondée sur l'équité. »

Dans cette pétition, l'indemnité est réclamée aux seigneurs féodaux, mais il est clair que le problème de l'indemnisation est posé par rapport à l'État, car les seigneurs ne sont pas responsables du changement de législation. De même, c'est sur le plan du droit de propriété que le sieur Jeannin se confine, mais il est manifeste que le débat porte sur le droit de la puissance publique de modifier la législation existante, « la nécessité publique l'exigeant », et partant il est question du droit des particuliers, subissant un dommage du fait de la loi nouvelle, à réclamer une indemnité à l'État.

D'ailleurs, c'est bien à l'État que l'on envisage de la demander dans les pétitions envoyées en faveur des colons des Îles qui voient leur situation empirer avec les droits que l'on veut reconnaître aux colonies. L'indemnisation est fondée alors sur une idée dont il a été fait largement usage de nos jours, celle de risque social (1) : « J'ai dit, Messieurs, et j'ai depuis longtemps imprimé, lit-on dans un mémoire (2), que les événements de force majeure et surtout les fléaux politiques étaient *une charge publique*, et que le malheur d'un citoyen devait dans ce cas, *être celui de tous*, parce qu'aucun individu... ne

(1) L'idée de risque social a été introduite en droit sous des formes variées : risque de propriété, risque professionnel (v. loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail; sur ce point SALEILLES, *Les Accidents du travail et la responsabilité civile*, 1897); risque social qu'on pourrait aussi qualifier d'étatique; citons particulièrement les lois du 17 avril et du 24 juin 1919 qui proclament que les dommages causés aux biens et aux personnes par les faits de guerre donnent droit à réparation intégrale par application du principe de l'égalité de tous les Français devant cette charge publique exceptionnelle qu'est la guerre. La loi du 3 mai 1921 étend les mêmes dispositions aux dommages causés en temps de paix par les explosions survenant dans les arsenaux et les usines qui travaillent pour la défense nationale. Ajoutons enfin que, par une combinaison du risque social ou étatique et du risque de propriété, l'administration est tenue de réparer — même en dehors de toute faute de sa part — les dommages permanents et anormaux causés aux propriétés privées par les travaux publics. V. note HAURIOU, *Rec. Sirey*, 1895, 3, 17 et APPLETON, *Traité élémentaire de contentieux administratif*, 1924, n^{os} 209 et suiv.

(2) Arch. nat. D xxv. 79. 775. Mémoire de Grouber de Groubentall, homme de loi, notable, auteur de la « théorie générale de l'administration politique et financière », Paris, 25 décembre 1791.

pouvait être seul victime du concours des circonstances ou de la fatalité. Partant de ce principe, il paraîtrait que le désastre des colonies devait faire un article additionnel aux charges publiques et retomber sur le trésor de la nation », mais comme l'état des finances publiques ne peut permettre ces dépenses, la pétition propose d'accorder aux colons une avance équivalente à leurs pertes, remboursable en dix ans (1).

De même, les fabricants de galons de Paris (2) formulent une demande d'indemnisation en s'appuyant sur le fait qu'un décret a supprimé les livrées. Ils expliquent que dans la stagnation générale des manufactures qu'entraîne la chute du commerce de luxe, suite de la Révolution, ils n'ont aucun moyen de se relever étant donné le caractère de leur négoce. « En effet, tout leur avoir consiste dans un approvisionnement de galons de livrées; ils étaient obligés d'en tenir en magasin pour satisfaire aux demandes imprévues, prévoir les cas qui exigent la plus prompte expédition, comme mariages, ambassades, hauts emplois, places ministérielles, etc. Ces sortes de marchandises fabriquées ne changent pas avec les modes : les livrées étaient et devaient toujours être les mêmes dans les maisons qui en faisaient usage. » Or, maintenant, les articles qui composent leur fonds ne sont susceptibles d'aucun usage, et « l'industrie ne peut leur donner aucune autre valeur : un galon de cinq livres l'aulne ne vaut pas quatre sols hors de l'emploi pour lequel il est destiné. » Aussi se réclament-ils de la vocation des Représentants à secourir toutes les misères, « protecteurs de toutes les classes de citoyens. » Les pétitionnaires d'ailleurs — et la remarque vaudrait encore actuellement pour le calcul de l'indemnisation — ne réclament que les « simples déboursés » relatifs à la fabrication du galon, ils ont fait le sacrifice de tout bénéfice.

(1) V. autre demande d'indemnité en faveur des colons. Arch. nat. D xxv. 79. 775. Adresse des citoyens de Bordeaux, 12 décembre 1791.

(2) Arch. nat. D iv. 13. 196. Pétition à l'Assemblée Nationale des fabricants en galons de livrée; Paris, reçue le 26 juin 1790. Signée : Guillemot, rue Saint-Denis, n° 497; Denoyer, rue Saint-Denis, n° 45; Brunet, rue Saint-Denis, n° 105; Henneguy, rue Saint-Denis, n° 532, volontaire national; Plailly, garde national, bataillon de la Trinité, rue Saint-Denis, n° 92, etc.

Les demandes d'indemnité pour services rendus à l'État ou à un corps administratif se multiplient. On voit, par exemple, des citoyens de Brive réclamer une indemnité pour les frais de déplacement qu'ils ont faits à la demande du district pour vérifier dans les communes les déclarations fournies pour les dons patriotiques (1). Un citoyen de Paris pétitionne dans le même sens, pour pertes en marchandises subies au cours d'une émeute (2) à Rouen. Un marguillier de Champlin, dans la Nièvre, demande à l'Assemblée Nationale de rendre un décret pour obliger la commune à lui payer ses émoluments (3). Un sieur Nérès, citoyen de la Martinique, réclame une indemnité en raison des mauvais traitements qu'il a subis pour avoir soutenu la cause de la liberté et qui le mettent hors d'état de subsister (4).

VI. — RÉFORME INTERNATIONALE ET MORALE INTERNATIONALE

En matière de relations extérieures la collaboration des citoyens revêt des caractères particuliers. D'abord, les individus qui envoient des pétitions et des mémoires ne sont pas des techniciens ; la raison en est bien simple : la conduite des affaires extérieures n'est connue que d'un petit nombre d'initiés hauts fonctionnaires, et les techniciens sont ou membres de l'Assemblée ou membres du corps diplomatique. Ce n'est donc pas sous l'angle professionnel, ni non plus sous l'angle d'une caste que les affaires internationales ont été étudiées, mais sous l'angle *politique* par les nouveaux titulaires de droits civiques, par des hommes de loi qui ne connaissent par état que le droit civil, par des soldats, gardes nationaux ou volontaires, enfin par des citoyens dont nous ne savons rien et

(1) Arch. nat. D vi. 25. 340. Pétition à l'Assemblée Nationale de deux citoyens de Brive, Duboy père et fils, 31 août 1791.

(2) Arch. nat. D xl. 4. 72. 6. Pétition de Simon, Paris, 9 décembre 1791.

(3) Arch. nat. D iii. 177. Pétition de Mignard, à Champlin (Nièvre), 18 janvier 1792, renvoyée au Comité de législation le 1^{er} février 1792.

(4) Arch. nat. C. 143. 157. 3. f^o 1. Pétition de Jacques Nérès, citoyen de la Martinique, séance du jeudi 2 février 1792.

que l'approche de la guerre conduit sans préparation, à s'intéresser aux causes de la crise extérieure.

Il suit de là que les pétitionnaires s'attachent avant tout au fond du débat qui, pour eux, se situe dans la nécessité d'assurer le triomphe des conquêtes de la Révolution et de prévenir le retour de l'aristocratie. Ils voient avec lucidité l'aspect politique des problèmes, domaine sur lequel chaque citoyen peut prendre parti à l'aide de considérations tirées de la situation interne — c'est pourquoi la question de la guerre fait l'objet d'un large débat dans les pétitions. Ainsi, lorsqu'on aborde l'action des citoyens dans l'ordre international, il ne faut pas s'attendre à trouver un travail d'ensemble de reconstruction des rapports entre nations comparable à celui qui a été fait sur le plan interne dans de nombreux chapitres de la réforme de l'État. La collaboration dont il s'agit ici revêt un caractère différent : elle n'est ni systématique ni poussée vers le détail, mais elle n'en a pas moins une portée capitale, d'abord pour le développement de la Révolution, ensuite pour les destinées du droit international. En effet, les idées qui sont présentées vont transformer les conceptions reçues jusqu'alors dans les relations entre États, en les appuyant sur les nouvelles notions constitutionnelles.

D'autre part, du point de vue de la genèse des idées politiques, ces conditions particulières dans lesquelles s'exercent les réflexions des pétitionnaires vont entraîner un usage beaucoup plus grand des principes généraux, des idées de liberté ou de constitution. La pétition qui formule une vue internationale se réduit presque uniquement à un principe de la nouvelle philosophie politique, lui-même interprété à la lumière des événements ; si bien qu'en nul autre domaine, il n'est plus vrai de dire que les révolutionnaires procèdent par référence à leur axiomatique. Le droit international ébauché dans ces textes est donc une discipline qui n'est pas encore séparée de l'ensemble constitutionnel qui lui prête ses principes.

L'étude des vues internationales des pétitionnaires nous place enfin dans une ambiance de salut public d'autant plus accusée que les événements se pressent vers la guerre. L'idée de l'État menacé dans son existence est dominante. Nous

verrons dans une autre partie de cet ouvrage comment c'est au nom d'arguments de salut public qu'on a réclamé la guerre; maintenant nous voudrions rechercher comment l'idée d'utilité sociale, grâce à ses aptitudes organisatrices, a guidé les premières méditations populaires sur les affaires extérieures et a contribué à former les rudiments d'un droit international.

1. — L'EXEMPLE DE LA FRANCE ET L'IDÉE DE PEUPLE.

Le premier effet de la Révolution, en cette matière comme dans toutes les autres, fut d'éveiller chez les individus un intérêt passionné pour tout ce qui a trait à la chose publique. Les pétitionnaires se préoccupent de grands problèmes généraux : la position de la France en Europe, la question des alliances, le problème de la guerre surtout, celui même de l'organisation de la société internationale. Lorsqu'il devient évident que l'attitude de l'étranger peut compromettre le succès de la régénération, la volonté de protéger l'œuvre accomplie décuple leur bonne volonté, suscite en eux des aptitudes : ils iront jusqu'à s'intéresser à la conduite de la diplomatie dont ils chercheront à rénover les pratiques.

La municipalité de Digne (1) constate avec tristesse que la France n'a plus la place qui lui revient en Europe et compte sur l'esprit nouveau pour la relever. La considération dont jouissait notre pays à la veille de la Révolution « était plutôt précaire que réelle », dit-elle; d'ailleurs, la « maladie » dont il souffrait était universelle, puisqu'elle tenait à la conception autocratique du pouvoir qui régnait en France comme dans les autres États, mais la « mâle » constitution qui s'élabore l'a « douée d'énergie »; on aura désormais, espère-t-on, une politique étrangère ferme : la constitution formera le centre d'attraction des énergies nouvelles : « Inviolablement attachés à la constitution, disent les Amis de la constitution de Bor-

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298². 19. Adresse de gratulation à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale, municipalité de Digne, 7 avril 1790.

deaux, forts de cette union nous ne redoutons aucune influence étrangère (1). » En 1792, l'utilité sociale des temps de crise dicte des formules plus incisives, comme celle-ci : « le peuple libre, écrit un pétitionnaire, apprendra à l'univers qu'il sait se faire respecter et être respecté (2). »

La Constituante a posé, nous l'avons vu, dans son décret du 22 mai 1790, l'idée de paix à la base de la politique extérieure de la France et cette attitude est conforme à son désir de liberté, d'humanité. Ce sentiment pacifiste est partagé par le pays ainsi qu'on le voit dans les adresses d'adhésion envoyées à l'Assemblée Nationale en 1790 comme en 1792 : « vous avez annoncé la paix aux nations, vous avez détruit cette illusion barbare qui faisait verser des torrents de sang pour le caprice d'une femme, le délire d'un ministre », disent les électeurs de l'Hérault en 1790 (3); « puissent les principes vivifiants, régénérateurs qui t'animent se propager et s'étendre sur toute la surface du globe... produire cette paix si désirable, *cette paix universelle* qui, elle seule, peut... faire de l'univers entier une seule et même patrie », souhaite une pétition de 1792 (4).

Et pourtant, la politique de paix est abandonnée, le ministère girondin déclare la guerre et nous aurons l'occasion de noter l'intensité du mouvement qui poussa au conflit et dans lequel les pétitionnaires prirent une place très large. Ce revirement signifie que l'utilité sociale qui s'entend de la défense de l'État nouveau, menacé dans les institutions qu'il s'est données, est passée au premier plan. Peu à peu s'élabore ainsi une psychologie de crise qui s'enrichit de sentiments, d'idées morales, d'aspirations politiques dont les pétitions sont imprégnées et qui sont le ferment de conceptions juridiques nouvelles.

(1) Arch. nat. C. 125. 406. 32. Adresse des Amis de la constitution de Bordeaux, 25 juillet 1791.

(2) Arch. nat. D xl. 4. 76. 7. Pétition de Jean-François Le Sueur, Abbeville, 18 avril 1792.

(3) Arch. nat. C. 117. 334. 6. Adresse des électeurs du département de l'Hérault, 12 juin 1790.

(4) Adresse des cultivateurs libres du canton d'Aubière (Puy-de-Dôme), du 26 août 1792. Arch. nat. D xl. 5. 62. 1.

— « Les événements en apparence les plus malheureux, dit la commune de Bordeaux (1), ne servent qu'à... faire déployer un caractère de grandeur et de loyauté qui doivent lui [la France] assurer l'*estime de toutes les nations*. » Le département des Bouches-du-Rhône (2), dans une instruction que l'histoire du xix^e siècle permet de juger prophétique, écrit à la même date, faisant allusion à l'évolution du droit des nations : « Vous mettez un grand poids dans la balance des destinées de l'univers qui attend de vous un exemple mémorable. » L'idée s'acclimata que la Révolution française intéresse tous les peuples qui souffrent sous les tyrans. La constitution acquiert de plus en plus une importance internationale; on lit en août 1791 que la constitution est une « arme » — encore que cette dernière soit « douce et bienfaisante, — qui combat partout en notre faveur. » (3) « Ce code devient déjà la terreur des despotes, provoque les soupirs de leurs sujets (4). » Un sentiment nouveau naît chez les pétitionnaires : ils comprennent que leur constitution renferme une force d'expansion considérable; « c'est la morale des peuples qui renverse le trône des despotes » (5), — phrase concise, mais lourde de conséquences : les peuples ont une morale qui leur est propre et qui l'emportera, — qu'est-ce à dire, sinon qu'un droit international va naître qui tiendra compte des nations plus que de leurs chefs, et qui assurera la primauté de la justice sur la force ? Ce sera la mission des volontaires d'aller chez les peuples « non pour les combattre (6), mais pour les rendre libres (7). »

(1) Arch. nat. C. 125. 406. 30. Adresse du conseil général de la commune de Bordeaux, 25 juin 1791.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 42. Adresse à l'Assemblée Nationale des administrateurs composant le directoire et procureur général syndic du département des Bouches-du-Rhône; Aix, 27 juin 1791.

(3) Arch. nat. D xxiii. 2. 34. 9. Adresse du club patriotique de Versoix [Le Versoix] (Jura) à l'Assemblée Nationale, 25 août 1791.

(4) Arch. nat. D xxiii. 2. 34. 9. Adresse au club patriotique de Versoix, précit.

(5) Arch. nat. D iv. 13. 194. Pétition des Amis de la constitution de Cherbourg à l'Assemblée Nationale, 8 août 1791, renvoyée au Comité de constitution.

(6) Arch. nat. D xl. 4. 84. 6. Pétition du bataillon des volontaires du département de la Charente-Inférieure, 17 décembre 1791 (plus de 200 signatures).

(7) Arch. nat. D xl. 3. 48. 3. Adresse des citoyens de Cherbourg, 14 décembre 1791 (57 signatures environ).

Ces sentiments et ces convictions étaient bien propres à pousser les pétitionnaires à rénover les idées internationales. Ils proclament cette maxime nouvelle, « que les peuples ne sont la propriété que d'eux-mêmes et ne peuvent être assujettis qu'aux lois qu'ils ont librement consenties (1) », et cette idée, sous le nom de droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, est devenue un grand principe du droit international moderne.

2. — UN NOUVEAU DROIT DE LA GUERRE.

Jusqu'ici les vues que présentent les pétitionnaires ne sont pas différenciées de leurs vues politiques habituelles; c'est l'idée de guerre qui leur inspirera des réflexions assorties de mesures juridiques capables de prendre place dans un corps de droit.

Oudet, ancien avocat au parlement de Paris, présente des « Observations », — où il oppose le droit de guerre des nations à celui des rois —, et cherche à dégager les règles de la déclaration de guerre; il aborde les importantes questions de l'agression et de la responsabilité internationale en cas d'agression et s'appuie sur l'idée de guerre juste (2).

Si c'est un souverain qui veut faire la guerre à la France, il faut, dit-il, se référer aux principes du droit interne de son pays et examiner :

1^o « S'il a ou prétend avoir le droit de faire la guerre et de disposer des troupes sans le concours ni le consentement de son peuple »;

2^o « S'il ne peut faire la guerre et disposer des troupes que du consentement et *avec le concours de sa nation* »;

3^o « Si c'est une République ou un État équivalent qui ait

(1) Arch. nat. D XL. 1. 6. 1. Adresse aux citoyens et arrêté du directoire du département de l'Ardèche, sur le maintien de la tranquillité publique, 23 janvier 1792.

(2) Arch. nat. D IV. 3. 21. 31. Observations de M. Oudet, ancien avocat au ci-devant Parlement, l'un des représentants de la commune et l'un des électeurs de Paris de 1789 à 1790. Renvoyé aux Comités de constitution et militaire, 21 décembre 1790, sous la signature de PÉTION.

seul le droit de commander à son chef de faire la guerre. »

Sans doute, à chacune de ces hypothèses correspondront des règles spéciales, mais « il doit y en avoir plusieurs *générales* et *communes* à toutes ces trois circonstances » ; ce sont elles que l'auteur va tenter de dégager. Une telle pétition a le grand intérêt de s'efforcer de trouver des *lois universelles* du droit de la guerre, par là elle traduit sur le plan international la tendance à l'ordre, à la codification, à la logique qui s'est manifestée sur le plan interne dans la réforme des institutions.

D'abord le mémoire, précurseur en cela des idées des rédacteurs du Pacte de la Société des Nations, impose avant la déclaration de guerre, une procédure préalable pacifique que lui inspire l'idée morale de la guerre juste. « Si une puissance annonce à la France la plainte d'un grief commis par la France, l'Assemblée Nationale doit s'informer sur-le-champ du fait fondamental de la plainte et ensuite ou rendre une justice même sévère contre les auteurs du fait, s'il est une violation faite à la justice, à l'équité, au droit des gens, ou répondre à la plainte par la vérité des faits et des *motifs* qui ont dû les autoriser et, en ce cas, *communiquer sa réponse à l'une des nations voisines et libres*, si la plaignante n'adopte point la réponse. »

Donc, lorsqu'un différend international est survenu, on essaie d'assurer réparation à l'État lésé, on examine les motifs de l'acte, et, à titre de garantie, on fait appel à la publicité en *communiquant la réponse à une tierce puissance*. « Telle est la voie que chaque nation aurait dû et doit prendre dans toutes les occasions possibles. Une guerre commencée sans ce préalable *est bien moins une justice demandée qu'une piraterie*, une résolution de piller, de voler et de tuer. Par cette voie *il n'y aurait jamais de guerre injuste* », — nous dirions aujourd'hui d'acte d'agression.

Les volontaires, eux aussi, établissent fort nettement la liaison entre l'agression et le caractère injuste de la guerre. Ceux de Thionville diront : « cette guerre est juste, puisqu'elle est provoquée (1). »

(1) Arch. nat. D XL. 3. 55. 50. Pétition des citoyens-soldats du district de Thionville, 11 février 1792.

Ainsi réapparaît, à la faveur de la commotion révolutionnaire, la question de la justice dans la guerre débattue déjà au ^{xvi}^e siècle par les moines espagnols Suarez et Vitoria, et les pétitionnaires cherchent maintenant à entourer cette conception morale de garanties juridiques.

Si avant toute requête, poursuit Oudet, ou sans attendre la réponse de la France et l'avis de la tierce puissance, des troupes étrangères envahissent le territoire français, alors le gouvernement prendra un décret « pour prévoir et annoncer la loi qu'il se fera à lui-même »; ainsi même dans le cas où le droit international est violé, l'État lésé ne doit pas agir avec arbitraire; les règles de sa conduite seront posées immédiatement par un texte, nouvel effort pour légaliser en quelque sorte le recours à la guerre; afin de donner plus de force à cette déclaration, le projet examiné propose qu'on en fasse une loi constitutionnelle. Il sera, d'autre part, notifié que la paix ne sera pas conclue avec cet État tant qu'il n'aura pas réparé les dépenses et les pertes en hommes et en argent que son attaque injuste a entraînées : ainsi se trouve posée la question de la responsabilité internationale. La réparation, explique le mémoire, incombera au chef de la nation coupable, mais celle-ci deviendra elle-même responsable si elle s'est rendue complice, « si elle était, dit la pétition, la maîtresse d'engager ou d'empêcher son chef de faire la guerre ». Cette complicité résultera de l'attitude qu'elle a observée : « les citoyens d'une nation qui a pour chef un tyran, un perturbateur du repos public, ne doivent ni souffrir des vices de leur chef, ni empêcher qu'il ne soit vaincu, puni et conséquemment poursuivi partout où il sera. Les citoyens doivent donc ne point s'opposer à sa poursuite ni... à l'entrée, au passage et au logement des Français dans les villes et les campagnes qui formeront la retraite et peut-être les fortifications et les embuscades du chef, leur ennemi..., ce serait se rendre son complice. »

Il est très intéressant de remarquer que la guerre injuste comportera des conséquences internes pour l'État coupable : son chef quel que soit son titre sera destitué « si étant le maître d'empêcher ses troupes ou celles de la nation d'entrer en France..., il ne l'a pas empêché, à plus forte raison si ce chef

est despote et dans l'usage de faire la guerre à son gré et de forcer son peuple de lui fournir des hommes et les dépenses nécessaires. Enfin, la responsabilité internationale sera mise en jeu et on nous décrit quelle en sera la procédure : « le chef ainsi destitué aura... pour juge les cinq nations les plus voisines de celle dans laquelle il aura fait entrer ses troupes, et qui auront observé à cet égard la plus exacte neutralité. Ces cinq nations décideront s'il doit, en outre, perdre la vie ou être enfermé; l'avis de trois de ces nations suffira pour former une décision absolue à cet égard », et le mémoire précise que la peine de mort sera peut-être nécessaire « ne fût-ce que pour servir d'exemple et de frein à tous les individus dévorés de la soif... de la domination. »

Ces idées très neuves ont été reprises de nos jours lorsqu'à l'issue de la Grande Guerre, le traité de Versailles déclara que l'empereur Guillaume II serait mis en accusation publique par les Alliés « pour offense suprême contre la morale internationale et l'autorité sacrée des traités. (1) »

Il y a plus. La responsabilité internationale du chef d'État entraînera des conséquences constitutionnelles capitales qui s'inspirent d'un droit public tout nouveau : « Le peuple de ce chef sera libre de suivre l'exemple de la France pour sa liberté absolue et de se gouverner ou en république, ou, comme la France, par une assemblée nationale qui aura en même temps le pouvoir législatif et la faculté de se choisir un chef qu'elle chargera de faire exécuter les décrets de l'assemblée. » La culpabilité internationale du chef d'État a donc pour effet d'émanciper la nation. En outre, elle aura des suites d'ordre domanial : tous les biens personnels du chef révoqué appartiendront à cette nation « qui prélèvera sur eux l'indemnité due à la France... » Enfin, il s'ensuivra une extension de notre influence extérieure qui s'explique puisque des affinités politiques existeront désormais entre elle et nous : ce peuple « sera l'allié ou sous la protection de la France, s'il le demande. »

Telle est la première hypothèse envisagée. La seconde est celle où le peuple agresseur était seul maître de décider l'inva-

(1) Partie VII du Traité de Versailles, art. 227.

sion du territoire français, ou bien encore celle où la nation a concouru volontairement avec son chef à l'acte d'agression. Dans ces deux cas, nous aurons le droit d'annexer les pays qui tomberont en nos mains; ces territoires seront réunis à la France jusqu'à ce qu'une sanction soit intervenue contre le chef de la nation coupable, sous forme de destitution, et jusqu'à ce qu'une indemnité nous ait été versée.

L'auteur du mémoire note qu'il reste fidèle à la règle de paix posée par la Constituante en matière de relations extérieures, que son projet est « exclusif de toute idée de conquête... Il n'a d'autre principe que de prévenir... toute idée d'hostilité contre les Français ou de repousser et de punir les ennemis qui oseront les attaquer. » Aussi conclut-il sur une vision de la paix universelle future; le chef coupable d'agression une fois puni, « les peuples seront tranquilles... toutes les nations ne composeront, par le commerce et la *bonne foi* entre elles, qu'une seule et même famille, un seul et même intérêt. » Mais, comme cet intérêt unique repose, en définitive, sur des affinités politiques, sur la diffusion de la liberté, il ne peut consister pour les peuples qu'à se réunir pour combattre leurs tyrans », si bien que la paix universelle est remise à plus tard — à l'époque où les peuples seront émancipés.

On voit que les idées nouvelles sur les relations internationales que renferme ce mémoire ont leur origine dans une séparation sans cesse maintenue entre le peuple — la nation — et son chef, dont les intérêts sont présumés opposés : la nation aspirant à la liberté, son chef à la domination; la première se montrant disposée à accueillir une nouvelle conception des rapports entre États fondée sur le droit et la morale, alors que le second s'appuie sur la force.

En analysant les caractères du conflit qui oppose la Révolution à l'Europe les pétitionnaires imaginent des solutions inattendues : par exemple, l'un deux, le sieur Noireau, citoyen de la section du Louvre (1), propose de traiter Louis XVI en

(1) Arch. nat. D XL. 3. 60. 46. Pétition de Noireau, citoyen de la section du Louvre, n° 49, rue de l'Arbre-Sec. Paris R[eq.], 18 août 1792.

puissance étrangère et de le déclarer neutre ! Voici quel est son raisonnement. C'est, constate-t-il, non pas la guerre en elle-même mais « la nature de cette guerre » qui est la cause de l'agitation qui règne en France. « Nous ne voulons pas voir que le motif de la guerre présente sépare absolument les intérêts du roi de ceux de la nation, malgré notre Constitution qui les unit ensemble..... il ne faut pas s'aveugler plus longtemps... Le vrai principe de la guerre est la liberté conquise par le peuple français... oui, Messieurs, c'est la guerre de tous les rois, contre la liberté des peuples. » Or, quelle est, étant donné ce caractère du conflit, la position de Louis XVI ? — « Je ne prétends point, explique le pétitionnaire, accuser Louis XVI, mais il est roi et quelles que soient ses intentions particulières, comme roi, il est nécessairement dans le principe qui déclare la guerre à la liberté française puisqu'il partagerait, fût-ce malgré lui, tous les avantages que le sort de la guerre pourrait produire à tous les rois ; ses intérêts se trouvent si opposés à ceux de la nation française que, *d'après les motifs de la guerre*, il ne peut cesser d'être roi quand la nation française aurait cessé d'être libre. Louis XVI fut roi avant la liberté française et il le serait encore après la liberté française... Vouloir faire agir Louis XVI comme roi, dans sa propre cause, c'est enfanter un monstre constitutionnel qui pourrait étrangler sa mère. » Et il invoque la Déclaration des droits pour trancher un débat qui se situe à la frontière du droit constitutionnel et du droit international : Louis XVI peut-il user du droit de commander les armées, que lui confère la constitution ? — « Lisez, dit Noireau, l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme : la force publique est instituée pour l'avantage de tous et non pour l'intérêt particulier de ceux à qui elle est confiée. Si la guerre est déclarée à la nation française pour l'utilité particulière des rois, Louis XVI, comme roi, ne peut donc faire aucun usage de la force publique que la constitution a remise en ses mains. » Aussi, il conclut en demandant, au nom de l'idée de constitution, que Louis XVI soit déclaré *« neutre... »* (1) dans la coalition des rois contre la liberté des peuples. »

(1) Souligné dans l'original.

Des textes comme celui-ci permettent de comprendre que la guerre se soit présentée aux contemporains avec un caractère nouveau et que l'idée ait pris dans la psychologie collective de l'époque, des proportions considérables; il s'agit d'une guerre de principes, où deux systèmes de droit public vont s'affronter; dans ces conditions il est clair que les conceptions internationales et les règles qui les précisent sont commandées par les idées politiques internes : « Il est passé le temps de ces combats sanglants qui n'agrandissaient l'empire que pour resserrer les droits de la nation, qui n'augmentaient le nombre des sujets que pour aggraver leur sujétion; être vainqueurs pour être plus vaincus, tel était le sort des anciens combattants (1). » Au contraire, la guerre actuelle a un sens sur lequel les pétitionnaires s'accordent : elle sera menée pour la défense de la constitution (2), pour l'affirmation du droit des peuples de « se gouverner eux-mêmes (3) », pour l'émancipation des nations (4). Par là, s'explique que l'on présume une guerre à outrance (5).

3. — UNE NOUVELLE DIPLOMATIE.

Les problèmes touchant à la diplomatie, bien que leur accès fût plus difficile, ne sont pas délaissés. Les pétitionnaires commencent par observer, dès 1790, les réactions de l'étranger devant les idées françaises. Dans les mémoires, on voit qu'ils

(1) Arch. nat. D xl. 5. 23. 1. Adresse des membres du tribunal du district d'Excideuil (Dordogne), 14 juillet 1792.

(2) *Ibid.*

(3) Arch. nat. D iv. 3. 21. Observations de M. Oudet, précit.

(4) *Ibid.* V. aussi D xl. 3. 60. 46. Pétition de Noireau, précit., et D xl. 3. 55. 49. Extrait d'une pétition des soldats-citoyens et citoyens-soldats du district de Thionville, s. d. [1792].

(5) « Si [la paix] était faite après la perte d'une bataille, il en résulterait que tous les bons citoyens seraient exposés à la haine des aristocrates et à des échafauds, quels que fussent les articles de la paix. Il faut donc que tous les bons citoyens périssent plutôt les armes à la main que de subir la loi et le joug des vainqueurs, et pour ne pas la subir, il faut absolument ne faire la paix qu'après le gain d'une bataille. » Arch. nat. D iv. 3. 21. Observations de M. Oudet, précit.

se sont enhardis par l'affaire d'Avignon et par l'affaire belge. Un curé poitevin écrit, par exemple, avec fierté : « autrefois il n'y avait aucun peuple qui n'eût versé son sang pour ne pas appartenir à la France; aujourd'hui, tout est changé : Avignon et autres peuples s'offrent à nous (1). »

Après la proclamation de la patrie en danger, on voit le désir d'être utile à l'État redoubler. Un sieur Guenot, homme de loi nivernais, envoie à l'Assemblée un mémoire où des mesures sages sont proposées en vue d'une suprême réconciliation, tant sur le plan interne que sur le plan international (2). Dans ce dernier domaine, il s'appuie sur la maxime : ne faites pas à autrui ce que vous ne voudriez pas que l'on vous fit, qu'il range, nous le verrons plus loin, parmi les devoirs de l'homme, — pour affirmer que la nation française laissera les autres peuples « se régir à leur gré »; elle « déclare, pour elle-même seulement, que tous ses membres doivent naître et vivre égaux sous tous leurs rapports mutuels avec la loi ». Par là, sont affirmés le principe du droit des peuples de se donner le gouvernement de leur choix et la règle de non-intervention des États dans leurs affaires intérieures respectives. Ces données sont pour l'auteur si essentielles qu'il les englobe sous le titre général de *Loi sociale*.

Dans un but d'apaisement, il propose que l'Assemblée Nationale envoie trois de ses membres aux chefs des armées coalisées contre la France; ceux-ci demanderont une trêve de huit jours, pendant laquelle les députés « pèseront dans la balance de la justice les articles de la paix et de l'alliance éternelle qu'ils désirent faire avec vous au nom de leurs commettants ». Guenot va jusqu'à rédiger des projets de décrets dans lesquels sont liquidées pacifiquement les causes de guerre. « France, s'écrie-t-il, c'est de ton sein que s'est échappée l'éтин-

(1) Arch. nat. C. 118. 340. 19. Explications des motifs de la confédération générale et plan proposé sur cet objet aux laboureurs de Saint-Gaudent, près Civray-en-Poitou (Vienne), par Brissac de Lachoyne, curé de Saint-Gaudent, 24 juin 1790.

(2) Pétition de Jean-Dominique-Germain Guenot, homme de loi, âgé de 26 ans, 31 juillet 1792. Corbigny (Nièvre). Arch. nat. D xl. 3. 56. 1 et suiv.

celle qui menace d'un grand embrasement, c'est à toi à t'expliquer la première et tu proposes... » Dans un premier article serait affirmé le respect des limites territoriales fixées par les traités conclus antérieurement au 20 avril 1792 entre la France et les pays voisins. A l'article 2, — règlement de la question d'Avignon : — « Le désir manifesté par le Comtat de devenir partie intégrante de l'Empire français ne pouvant être l'effet que d'un grand motif, *tous les peuples de l'Europe* sont invités à envoyer chacun un commissaire à Avignon au 15 octobre prochain, à l'effet, par lesdits commissaires d'examiner les causes qui ont déterminé la conduite du Comtat avignonnais et être par eux statué définitivement et à la pluralité tout ce qu'ils jugeront conforme aux règles de l'équité. » Voici donc un règlement effectué par ce que nous appellerions une commission internationale d'enquête, et sur la base de l'équité. A l'article 3, — Mesures de clémence en faveur des individus accusés d'intelligence avec l'ennemi : — « Amnistié est déclarée pour deux mois à compter du jour de la ratification du présent traité par les puissances voisines de la France actuellement belligérantes seulement, en conséquence toutes personnes détenues en France pour cause de trames et contre-révolution seront remises en liberté, à l'exception néanmoins de celles qui ... auraient personnellement trempé leurs mains dans le sang de leurs frères. »

Les alliances et les traités devront s'inspirer de l'idée de liberté. « Nous avons déclaré expliquent les citoyens de Dieppe ne vouloir empiéter sur les propriétés d'aucune nation, leurs querelles nous sont désormais étrangères et notre sang consacré à la défense de la liberté ne peut couler pour le despotisme... Quelle alliance pourrait subsister entre le peuple et des rois, entre une nation libre et des tyrans ? Loin de nous, représentants, loin d'un peuple loyal et franc dont toute la politique est la bonne foi, toute idée d'alliance avec ces perfides que notre sublime élan vers la liberté a rendus nos mortels ennemis ; quelle confiance pourrait avoir le soldat de la patrie combattant pour la défense de la liberté à côté de l'esclave d'un tyran ? Quels traités pourraient nous garantir de la trahison de ceux qui font profession de n'en

respecter aucun ? Ah ! sans doute, nous ne nous exposerons pas à la lutte toujours inégale de la franchise avec la duplicité... Rompons donc au plus tôt les liens qui nous unissent aux tyrans. » Et la pétition pose cette importante question de droit international : « L'honneur oblige-t-il un peuple qui a recouvré ses droits à tenir les engagements de ses despotes ? Aurons-nous pour ces vains traités *auxquels nous n'avons eu aucune part, dans lesquels la nation n'est pour rien*, plus de respect que ceux mêmes qui les ont stipulés (1) ? » Les traités doivent être « *nationaux*. » Ainsi est introduite une idée nouvelle, celle du consentement du peuple aux traités internationaux, — idée qui a été reprise à l'époque moderne — et l'on sait que notre dernière constitution de 1875 soumet à l'approbation préalable des Chambres les traités de paix, de commerce, ceux qui engagent les finances de l'État ou intéressent le statut des personnes.

A côté de ces longues méditations, figurent dans les textes les innombrables réflexions ou notations que les pétitionnaires, aiguillonnés par les faits, inscrivent dans leurs adresses. Tantôt ils suivent les phases du conflit qui couve, réclamant que le roi empêche les rassemblements d'émigrés (2), que l'on intervienne auprès des princes qui les tolèrent (3); tantôt ils opposent le principe de la souveraineté nationale à la volonté royale et à « quelque diplomatie que ce soit (4) »; tantôt ils affirment leurs idées et leurs sentiments devant les nations étrangères (5). Ils réclament encore qu'on change les mœurs diplomatiques; aux manœuvres des ministres qui se jouent

(1) Pétition des citoyens de Dieppe, 26 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 72. 3. Tout ce passage est encadré dans l'original par un serpent en marge.

(2) Pétition de Lambert, citoyen actif de la section de la Croix-Rouge, 29 septembre 1791. Arch. nat. C. 140. 117. 45.

(3) Adresse de 500 citoyens de Strasbourg. R[éçue] le 19 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 66. 1. Adresse des citoyens libres de Vesoul, 23 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 69. 9.

(4) Pétition des Amis de la constitution, des droits de l'homme et de la liberté. Cambrai, 9 février 1792. Arch. nat. D XL. 3. 57. 8.

(5) Par exemple : la fuite du roi apprendra, disent-ils, aux nations étrangères quel est l'attachement du pays pour l'Assemblée. V. adresse du directoire de district de Nevers, 8 juillet 1791. Arch. nat. C. 128. 433. 32.

des alliances et des nations (1), aux « tracasseries sourdes » des ambassadeurs royaux, on substituera la « politique franche et loyale » qui sied à une nation libre (2), le langage fier d'un personnel diplomatique renouvelé (3). Ils préconisent un système d'alliances établies sur les affinités politiques. « Appelons à notre secours, disent les citoyens de Dieppe (4), les deux peuples qui nous ont précédés dans la conquête de la liberté, cimentons par un traité national d'alliance offensive et défensive nos rapports politiques et commerciaux; qu'on voie marcher sous les drapeaux réunis anglais, américain, des soldats dignes de soutenir la cause *qui nous est commune*. » Les Ligues Grises n'ont-elles pas déjà encouragé un rapprochement à la faveur des idées nouvelles : « Un peuple libre ne saurait, disent-elles, espérer de véritables amis que là où le pacte social repose sur cette base sacrée : la voix du peuple est la source des lois (5). »

On examine jusqu'aux dispositions générales de l'Europe. « La Pologne, notent les Amis de la constitution de Soissons (6), a les mêmes intérêts que nous à soutenir..., la Porte ottomane des humiliations à venger, l'Angleterre ne voit plus en nous que des frères, son ministère peut être ébranlé par les sollicitations d'un peuple libre... La Prusse même doit craindre l'agrandissement de la puissance autrichienne; pourquoi nos ambassadeurs ne profitent-ils pas de ces circonstances pour opérer une diversion qui nous serait avantageuse? » Des idées analogues jointes au sentiment d'« humanité » nous commandent, écrit-on de Pecquencourt, de secourir les Belges (7). »

(1) Adresse de l'assemblée électorale du département de Paris à l'Assemblée Nationale, prononcé à la séance du 14 décembre 1790. Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 14. 11.

(2) Adresse de la société des Amis de la constitution de Nantes, 28 février 1791. Arch. nat. D XXIII. 2. 34.

(3) Les citoyens Amis de la constitution de Cherbourg, sans date. Arch. nat. D XXIII. 2. 34.

(4) Pétition des citoyens de Dieppe, 26 janvier 1792, précit.

(5) Adresse des Ligues Grises, 11 mars 1790. Arch. nat. C. 38. 335. 3.

(6) Adresse à l'Assemblée Nationale, par les citoyens Amis de la constitution de Soissons, 16 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 1. 2. 10.

(7) Adresse des citoyens de Pecquencourt (Nord), 10 juillet 1792. Arch. nat. C. 154. 292^e. 42.

4. — LA « CROISADE » POUR LA DÉFENSE DE LA LIBERTÉ.

Au-dessus des mesures diverses qui sont proposées à l'Assemblée une idée féconde émerge, c'est qu'il existe un « droit des nations (1) », — « un pacte des nations (2) » qui comprend, comme le droit public interne applicable aux citoyens, des droits naturels et imprescriptibles (3). Ce droit nouveau trouve une application immédiate dans la guerre et se résume dans l'idée de *guerre juste* que nous voudrions maintenant replacer dans le courant de pensée des révolutionnaires.

Les pétitionnaires affirment que la guerre qui est déclarée est « juste », « loyale (4) », parce qu'elle a été « provoquée (5) »; cette formule des citoyens de Thionville introduit l'idée d'agression si importante de nos jours depuis la rédaction du Pacte de la Société des Nations, et le mot lui-même se trouve dans les pétitions (6). Il suit de cette idée centrale que le conflit qui oppose les idées de la France révolutionnaire à l'Europe monarchique et féodale (7) prend une signification nouvelle. La France est attachée à la paix, les pétitionnaires l'affirment. « Nous désirons qu'il soit possible d'éviter la guerre (8). » La

(1) Les citoyens de Honfleur, 24 juillet 1792. Arch. nat. D XL. 7. 13. 64.

(2) Adresse des citoyens de Vesoul, 23 janvier 1792, précit.

(3) Adresse de plusieurs citoyens de la ville de Lure, lue à l'Assemblée le 26 février 1792. Arch. nat. D XL. 4. 69. 4. Adresse des citoyens de Honfleur, précit.

(4) Adresse de Drobecq (s. l.), janvier 1792. Arch. nat. C. 141. 153. 2. Adresse du directoire, procureur général syndic et secrétaire général du département du Lot, 20 mai 1792. Arch. nat. C. 149. 253. 30. Les officiers municipaux de Carcassonne, 11 juillet 1792. Arch. nat. D XL. 5. 10. 1.

(5) Pétition des citoyens-soldats du district de Thionville, 11 février 1792. Arch. nat. D XL. 3. 55. 50.

(6) Les citoyens du chef-lieu du département du Lot, s. d. (170 signatures environ). Arch. nat. C. 154. 292¹. 12.

(7) Les pétitionnaires ont très bien vu ce caractère du conflit : « La guerre est là et tout entière là, disent les citoyens du bataillon de la section du faubourg Montmartre, entre l'égalité et le monstre féodal. » Pétition du 18 décembre 1791. Arch. nat. C. 141. 137. 12 (plus de 80 signatures).

(8) Les membres composant le conseil général de la commune de Nancy, 21 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 3. 52. 1.

guerre, en effet, est inséparable, pour eux, de la politique des rois, « les guerres sont une des calamités les plus exclusivement dues aux rois, elles les ont toujours pour principe et pour objet (1). » Et cependant, ils réclameront de partir aux frontières avec enthousiasme; ce brusque revirement, les pétitions l'expliquent par la volonté intense de conserver les conquêtes politiques déjà faites, volonté qui s'est traduite dans une effusion de sentiments que nous aurons à montrer : il s'agit de défendre cette « liberté précieuse » sans laquelle « les Français ne veulent plus vivre (2). » Le peuple français, disent les employés des bureaux du district de Châtillon-sur-Seine « est forcé de faire la guerre pour l'affermissement de notre nouvelle Constitution (3). » Cette guerre « n'a pour but, écrit un sieur Letellier de la section des Invalides, que de soutenir notre liberté! (4) ». — « La liberté, écrit une demoiselle Firmin (5), doit être regardée comme le souverain bien, toute guerre entreprise pour la soutenir doit passer pour mal peu considérable. » Et si on se souvient de la ferveur qu'éveille l'idée-force de constitution, on s'explique que lorsque cette dernière se trouve menacée, les pétitionnaires en viennent à des formules comme celles-ci : « La France désire la paix, mais elle est prête à la guerre (6). » — « Il nous faut la paix, la Nation veut la paix, si elle ne peut l'obtenir que par la guerre... nous sommes prêts (7). » — « La guerre, la guerre le plus promptement possible... C'est notre vœu le plus ardent (8). » Dans tous les

(1) Pétition de Prévost, volontaire du département de la Seine-Inférieure, domicilié à Paris, rue Saint-Victor, r[è]que le 11 septembre 1792. Arch. nat. D xl. 4. 72. 10.

(2) Adresse des administrateurs composant le directoire et procureur général syndic du département de l'Ardèche, Privas, 23 janvier 1792. Arch. nat. D xl. 1. 6. 2.

(3) Les commis et employés des bureaux de l'administration de Châtillon-sur-Seine (Côte-d'Or), 28 avril 1792. Arch. nat. C. 153. 284. 41.

(4) Pétition de Fr. Letellier, s. d. Arch. nat. C. 149. 248. 8.

(5) Pétition de Thérèse Firmin, s. d. n. l. Arch. nat. C. 149. 253. 34.

(6) Adresse du bataillon des Filles-Saint-Thomas, s. d. Arch. nat. C. 141. 137. 16.

(7) Les volontaires du bataillon de la Vendée, Fontenay-le-Comte, 12 janvier 1792. Arch. nat. D xl. 4. 84. 5.

(8) Pétition des citoyens de Chalon-sur-Saône (Saône-et-Loire), 22 janvier 1792, lue à l'Assemblée le 26 février 1792. Arch. nat. D xl. 4. 70. 2 (140 signatures).

textes que nous avons maniés, liberté, constitution et guerre sont accolés. Ce groupement même qui s'établit dans la pensée spontanée donne à la guerre son caractère nouveau. La guerre sera défensive : « la France est libre; un grand peuple est armé pour sa défense (1) » — et non pour une guerre de conquêtes reposant sur la violence : « c'est à présent qu'on va faire la différence d'une guerre faite pour le soutien de la liberté d'avec celle que commandaient jadis les tyrans couronnés pour assouvir leur haine (2). » Elle aura le sens d' « une croisade » menée pour la défense de la liberté (3); elle est la première guerre « qui ait pour objet le bonheur des peuples (4). »

De la nécessité de protéger les conquêtes de la Révolution, les pétitionnaires insensiblement passent à l'idée de propagande : le conflit entre la France et l'Europe féodale va propager les idées nouvelles, émanciper les peuples (5). Ce sont, affirment les uns, les tyrans que l'on attaque, mais non les nations (6); la France se propose moins de « combattre », disent les autres, que de « ressusciter à la liberté les nations (7). » L'idée pénètre que « la cause de la liberté est celle du monde entier (8) », que les peuples sont comme dans l'attente d'une révélation : « les peuples sont prêts, ils attendent que nous les conduisions au temple (9) » — ce

(1) Adresse des citoyens libres de la société des Amis de la constitution de Niort, 19 décembre 1791, lue à l'Assemblée, le 26 février 1792. D XL. 4. 75. 2. Pétition individuelle des citoyens libres du canton de Moyaux (Calvados), 10 juillet 1792. Arch. nat. D XL. 7. 13. 68.

(2) Les membres du conseil général de la commune de Saint-Étienne, 31 juillet 1792. Arch. nat. C. 158. 332. 1.

(3) Les officiers municipaux de Carcassonne, 11 juillet 1792, précit.

(4) Les juges et commissaire du tribunal de district de Civray (Vienne), 20 juillet 1792. Arch. nat. C. 153. 284. 39.

(5) Adresse de la société des Amis de la constitution de Châtellerault, 15 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 80. 1.

(6) Adresse des citoyens de Cherbourg, 14 décembre 1791. Arch. nat. D XL. 3. 48. 3.

(7) Adresse des citoyens de Vesoul, 23 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 69. 9. Pétition des volontaires de la Charente-Inférieure, Saintes, 17 décembre 1791. D XL. 4. 84. 6; précit. (250 signatures environ).

(8) Pétition de la garde nationale de Versailles, s. d. Arch. nat. C. 82. 808-809. 10.

(9) Adresse de Boigeol, père et fils, fabricants de diverses étoffes et le premier

temple, c'est celui de la Liberté qu'ils désirent avec impatience (1).

La ferveur quasi mystique de la liberté, avivée par les circonstances intérieures et extérieures, se traduit dans les pétitions par un besoin d'expansion; la Révolution marche à grands pas vers une destinée internationale et vers l'annexion : « que le genre humain se relève et respire (2) » —, « les bandes tricolores vont bientôt voltiger dans les plaines d'outre-Rhin (3) » — les soldats sauront faire chérir la Liberté (4) — la France reprendra sa dignité et sa place en Europe (5).

De ces suggestions concernant les relations extérieures, ressort un esprit entièrement nouveau qui fait des idées de liberté et de nation les assises du droit international à venir. Elles donnent un sens moral au droit de la guerre, à celui des traités; elles rénovent la diplomatie, surtout elles témoignent du désir des citoyens de prendre connaissance des questions extérieures. Sans doute, on ne trouve pas, en cette matière, des projets aussi cohérents et complets que lorsqu'il s'agit de la réforme interne de l'État, — mais des idées fécondes sont mises en circulation qu'il suffira de développer pour qu'apparaisse une rénovation possible des rapports entre nations.

procureur de cette commune; Héricourt (Haute-Saône), 26 avril 1792. Arch. nat. C. 149. 247. 7.

(1) Adresse des Amis de la constitution de Châtellerault, précit.

(2) Pétition individuelle de citoyens de la section des Lombards, prononcée à l'Assemblée Nationale le 25 décembre 1791, par M. J.-B. LOUVET. Arch. nat. C. 141. 137. 15. Adresse à l'Assemblée Nationale des citoyens de la section des Gravilliers, s. d. (130 signatures). Arch. nat. C. 141. 137. 41.

(3) Les commis du district de Laon, 29 avril 1792. Arch. nat. C. 149. 247. 20.

(4) Adresse des citoyens du district de Gaillac (Tarn), 22 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 77. 1.

(5) Adresse du bataillon des Filles-Saint-Thomas, s. d. Arch. nat. C. 141. 137. 16. Pétition des citoyens d'Allevard (Isère). Arch. nat. D XXIII. 1. 12. 31. R[ègle] le 18 mai 1792.

VII. — LA FORMATION DE L'ESPRIT PUBLIC

Les pétitionnaires virent dans l'instruction publique le couronnement de l'œuvre de régénération. Leur but de réforme sera, là encore, d'affermir la constitution; pour y parvenir, il leur faut créer une morale : tel est le rôle de l'instruction.

1. — L'IMPORTANCE D'UNE ÉDUCATION NATIONALE ET L'IDÉE DE CONSTITUTION.

On avait bien compris que la Révolution n'avait été possible que grâce aux lumières; « les arts et les sciences ont été les véritables instruments de notre révolution », reconnaissent les membres du conseil du département de l'Hérault (1); les philosophes n'avaient-ils pas préparé « les cœurs à l'amour de la liberté (2) ? » Il apparaît à tous que les « révolutions des empires ne sont pas les effets inconcevables d'une aveugle fatalité (3). »

Aussi, considère-t-on l'organisation de l'instruction publique comme un moyen de conserver dans les esprits l'amour de la liberté, elle sera comme « un préservatif contre l'oubli de la constitution (4) »; une fois de plus, c'est par rapport aux idées de constitution et de liberté qu'est appréciée l'urgence d'une réforme et le rattachement à l'idée de constitution est ici immédiat. C'est que les pétitionnaires pensent que la constitution est liée au développement des facultés de l'esprit et comme, pour eux, la constitution « ne peut s'anéantir qu'avec la

(1) Arch. nat. D XIII. 1. 3. 16. Pétition du conseil du département de l'Hérault, concernant les établissements relatifs aux sciences et aux arts, 14 décembre 1790.

(2) Arch. nat. D IV. 13. 194. Pétition des Amis de la constitution de Cherbourg à l'Assemblée Nationale, 8 août 1791, renvoyée au Comité de constitution.

(3) *Ibid.*

(4) Arch. nat. D XIII. 1.3.16. Pétition du conseil du département de l'Hérault, 14 décembre 1790, précit.

connaissance de la vérité (1) », il ne tient qu'à la qualité de l'instruction que les nouvelles conquêtes politiques soient durables : l'instruction doit « compléter la révolution (2). »

L'idée est très affirmée (3); les éducateurs religieux proclament : « il n'y a dans cet état de choses qui est le nôtre qu'une seule ressource pour donner de l'activité aux lois, et à la constitution une stabilité qui en assure la durée, c'est l'éducation (4) »; et encore : « vous n'ignorez pas, Messeigneurs, que le grand art de former les hommes est étroitement lié avec le gouvernement. En effet... si les sentiments des individus forment par leur réunion le vœu général, si l'opinion publique dirige les gens en place, si les vertus publiques contribuent à la tranquillité nationale..., douterez-vous un moment de l'influence puissante de l'éducation sur les mœurs, sur les lois, sur le maintien de la constitution de l'État et voudriez-vous laisser encore, comme abandonnée au hasard, une partie aussi essentielle de l'administration et d'où *dépend tout le succès de vos sages opérations* ?... Oui, Messieurs, c'est en substituant au plan d'éducation actuel, ridicule, absurde, un plan d'éducation nationale bien combiné que vous pourrez parvenir à *consolider la constitution de l'État* (5). » Les pétitionnaires

(1) Adresse des curés et vicaires de l'archiprêtré de Bourgoin (Isère), 21 juin 1790. Arch. nat. C. 125. 406. 79.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 116. 8. Adresse de la société des Amis des noirs à l'Assemblée Nationale, à toutes les villes de commerce, à toutes les manufactures, aux colonies, à toutes les sociétés des Amis de la constitution, rédigée par E. CLAVIÈRE, membre de cette société, 10 juillet 1791.

(3) CARNOT signale en août 1792 que des vœux en faveur d'une éducation nationale se font entendre de toutes parts : Compte rendu présenté à l'Assemblée Nationale par LACOMBE-SAINT-MICHEL et CARNOT de la mission remplie au camp de Soissons; 6 août 1792. V. *Correspondance générale de Carnot*, par CHARAVAY, t. I, p. 21; v. par ex.: Adresse des fédérés de Beaune; Arch. nat. C. 154. 292^a. 33, et Adresse des citoyens de Castelnaudary amis de la constitution, à l'Assemblée Nationale, 25 juin 1792. Arch. nat. C. 154. 292^b. 4.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 5. Bonnefoux, général de la Doctrine chrétienne Mémoire sur les principaux objets de l'éducation publique.

(5) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 2. Villier. Nouveau plan d'éducation et d'instruction publique dédié à l'Assemblée Nationale, dans lequel on substitue aux universités, séminaires et collèges, des établissements plus raisonnables, plus utiles, plus dignes d'une grande nation, aussi propres à former des négociants

diront d'une façon concise, et en reprenant les liaisons de pensées que nous connaissons : la « base » de l'éducation publique est la constitution, « son but : la liberté, l'égalité, le bonheur de tous les Français (1). »

Cette instruction publique si nécessaire sera, nous le savons, une « éducation nationale. » Par le mot national, on entend qu'elle sera bâtie sur l'idée d'uniformité que l'on cherche à introduire dans toute la réforme de l'État; l'enseignement sera « commun à toutes les écoles publiques de la Nation »; on veut encore signifier qu'elle satisfera toutes les aspirations du tempérament français (2).

Or cette unité dans l'enseignement suppose un droit de regard de l'État; « pour que l'éducation soit une, il est nécessaire que la masse d'instruction que les maîtres enseignent à leurs élèves soit la même partout : ce qui suppose que la nation l'a déterminée et qu'elle en surveille l'exécution »; l'enseignement privé devra donc se soumettre à cette surveillance (3).

On voit dans l'uniformité de l'instruction publique un moyen d'atténuer les oppositions de vues, d'introduire une certaine unité dans la conception de l'intérêt général; « c'est alors que l'influence de l'éducation sur les mœurs et celle des mœurs sur les lois seront sensibles. Tous les citoyens façonnés, si je puis dire de la même manière, imbus des mêmes principes, instruits des mêmes maximes, familiarisés avec les mêmes vérités, n'auront qu'une même façon de voir, de penser, d'agir

instruits, des bons marins, des militaires sur lesquels on puisse compter, que des ecclésiastiques respectables, des magistrats éclairés, etc. Saumur, le 20 novembre 1789.

(1) Arch. nat. C. 150. 255. 1. Pétition anonyme, s. d. n. l.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 4. DE LAS, prêtre à l'Oratoire, « de l'Éducation publique », Paris, août 1790, p. 2.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 4. DE LAS, prêtre à l'Oratoire, « de l'Éducation publique », août 1790, précit. V. encore dans le sens d'une éducation nationale : Arch. nat. AD XVIII^e. 83. 4. Organisation des écoles nationales, rédigée par l'abbé Auger, de l'Académie des inscriptions, des belles-lettres, d'après des conférences tenues chez M. Gossin, député de Bar-le-Duc, avec M. Paris, de l'Oratoire, M. Cerisier, professeur émérite de l'Université de Paris et d'autres personnes, 1791.

Arch. nat. C. 125. 407. 14. Adresse à l'Assemblée Nationale de la société des Amis de la constitution de Cahors, par M. Baudus, avocat, membre de cette société, envoyée le 6 octobre 1790.

dans tous les objets d'intérêt public (1). » D'ailleurs, cette unité suppose une méthode : « L'éducation ne sera uniforme qu'autant qu'il n'y aura qu'une seule méthode suivie dans toute l'étendue du royaume. Ce n'est que de cette manière que l'esprit de tous les enfants de la patrie peut également et en même temps, être frappé des mêmes vérités, des mêmes maximes et des mêmes principes, et qu'il prendra dans tous les individus une tendance vers un centre commun (2). » Et cette méthode qu'il est nécessaire d'appliquer dans l'éducation publique représente une forme de l'utilité sociale. « Les jeunes citoyens qui doivent remplacer la génération actuelle, écrit-on, sont les enfants de la Patrie, leur éducation doit être son ouvrage : elle doit la conduire et la régler d'après ses différents besoins de manière à pouvoir les remplir tous avec avantage; elle y doit veiller avec la tendresse et la fermeté d'une mère éclairée; elle doit avoir dans cette éducation la même prépondérance d'intérêt que le bien public a sur le bien particulier (3). » Nous retrouvons dans ces lignes le thème favori de la suprématie de l'intérêt général sur l'intérêt particulier, en même temps qu'une nouvelle justification du droit de regard de l'État. L'instruction publique sera répandue le plus largement possible. Un plan d'éducation publique doit s'adresser au grand nombre, être « mis à la portée des esprits médiocres qui forment toujours la classe la plus nombreuse des citoyens (4) »; s'adresser à « tous les enfants de quelque condition qu'ils soient (5). » Tous les enfants, propose-t-on, devront recevoir l'éducation du premier degré, les enfants nécessiteux obtiendront des bourses qui leur permettront, après examen, de poursuivre leurs études (6). Dans le même désir de répandre

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 5. Bonnefoux, Mémoire sur les principaux objets de l'éducation publique, précit.

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 4. DE LAS, « de l'Éducation publique », avril 1790, précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 5. Bonnefoux, précit.

(4) *Ibid.*

(5) « Éducation française pour tous les enfants de quelque condition qu'ils soient », Plan anonyme. Papiers d'Emmery. Bibl. nat. Mss. fr. nouv. acq. 2634, t. II, f^o 37.

(6) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 4. DE LAS, précit

l'enseignement, on préconise d'ériger l'instruction primaire en service public salarié par l'État; un pétitionnaire remarque que c'est la seule façon d'empêcher « qu'il n'y ait que les enfants [des riches] qui puissent apprendre la lecture à mesure qu'ils sont riches pour payer les mois d'école, et nous, pauvres misérables, n'ayant pas de moyens, nous ne pourrons jamais faire aller les nôtres aux écoles. (1) »

On voit que sont nombreuses les raisons qui incitent les pétitionnaires à pousser l'Assemblée Nationale à se hâter de légiférer (2). « Nous vous demandons instamment de vous occuper de l'instruction publique », écrit le conseil général de la commune de Bayonne en 1792, car c'est un « objet essentiel pour porter la lumière dans toutes les classes de citoyens et faire ainsi triompher la raison et la philosophie (3). » Ils suggèrent même des mesures provisoires; les habitants de Castelnaudary demandent, par exemple, qu'en attendant l'établissement de l'instruction publique, on facilite aux habitants des campagnes « à l'aide d'une instruction périodique sortant de votre sein, la connaissance de vos travaux, de leurs droits et de leurs devoirs. (4) »

Le désir de connaître est tel qu'on sollicite l'ouverture de cours gratuits dans les régiments — objet important, note une pétition, « maintenant que tous les Français se portent à vouloir réunir le titre de soldat à celui de citoyen; quelle pépinière de bons sujets il en résulterait pour remplir les places, les fonctions... qui vont être créées pour le service de la nouvelle organisation du royaume ! (5) » Il faut, aussi, réclame-t-on,

(1) Arch. nat. D iv. 3. 18. Pétition de Lacadière, en Provence, près de Toulon (Var), reçue le 29 octobre (en tête de la liasse : courant 1790).

(2) Arch. nat. D iv. 13. 194. Pétition de Bataille, à Veines, 13 juillet 1790 [Les Veines-Petites] (Vaucluse). V. aussi : C. 141. 135. 9. Adresse par les maîtres et maîtresses de pension de la ville, faubourgs et banlieue de Paris, sans date décembre 1791].

(3) Arch. nat. D xl. 3. 63. 1. Adresse du conseil général de la commune de Bayonne, 3 juillet 1792.

(4) Arch. nat. C. 154. 292⁸. 4. Adresse des citoyens de Castelnaudary amis de la constitution, à l'Assemblée Nationale, 25 juin 1792.

(5) Arch. nat. D iv. 13. 195. Pétition anonyme, sans date, mention : reçue 2 décembre.

que les décrets de l'Assemblée soient envoyés avec plus de promptitude dans les provinces, car ils servent à l'instruction civique du peuple (1); que des bibliothèques publiques soient installées dans la capitale, « dépôts publics de connaissances où tout citoyen puisse aller chercher des leçons salutaires de morale et de civisme », et cette mesure est présentée comme le « palladium » de la liberté : par là « vous porterez des lumières bienfaisantes dans *toutes les classes des citoyens*. » Le but de tous ces projets est de former l'esprit public, de créer une éducation morale afin de protéger les principes politiques, « vous le savez, Pères de la patrie, les peuples éclairés n'ont rien à craindre des tyrans... D'ailleurs, c'est la morale des peuples qui renverse le trône des despotes (2). »

A côté de ces initiatives figurent des vœux de réforme touchant des abus déterminés, on demandera que certains établissements d'enseignement supérieur soient réorganisés. C'est ainsi que le conseil du département de l'Hérault attire l'attention de l'Assemblée sur les vices qui se sont glissés dans l'administration de la célèbre école de médecine de Montpellier (3). Il se plaint que le choix de ses maîtres est « à la discrétion des ministres, ou d'un premier médecin du roi », et signale « qu'un favori du despotisme est venu souvent partager les profits de la renommée de l'École » — aussi le nombre des étudiants va-t-il en diminuant. Il demande que l'on octroie des franchises aux universités, qu'on imite l'exemple de l'université d'Edimbourg, que les élèves soient libres de s'inscrire aux cours qu'ils préféreront. Quant aux riches collections du jardin botanique, il est urgent de les mettre à l'abri de la gestion gaspilleuse du chancelier incapable de l'université de Montpellier.

(1) Arch. nat. C. 114^A. 299¹. 5. Adresse de l'assemblée primaire du canton de Lépaud (Creuse), 24 avril 1790.

(2) Arch. nat. D iv. 13. 194. Pétition des Amis de la constitution de Cherbourg à l'Assemblée Nationale, 8 août 1791, renvoyée au Comité de constitution.

(3) Arch. nat. D xiii. 1. 3. 16. Pétition du conseil du département de l'Hérault concernant les établissements relatifs aux sciences et arts, 14 décembre 1790.

2. — DROIT PUBLIC ET MORALE.

L'éducation nationale a cette caractéristique de reposer sur l'enseignement du droit public et de la morale.

Vouloir mettre le droit public à la portée des citoyens, c'était une entreprise originale, difficile entre toutes, mais révélatrice de l'esprit de reconstruction qui anime les pétitionnaires. Le citoyen aime sa patrie, il se préoccupe sans cesse du bien public, il est appelé à remplir un grand nombre de fonctions électives, il faut donc qu'il ait quelque connaissance du droit particulier qui s'élabore. Les mémoires insistent sur ce fait que par l'enseignement il s'agit de former des citoyens (1), que les enfants « sont ceux de l'État » puisqu'ils doivent être un jour citoyens (2). » Voilà pourquoi on veut introduire l'enseignement gratuit des rudiments du droit public dans les casernes; à côté de cours de mathématiques, de physique, d'histoire, de dessin, d'agriculture, des leçons de droit public seront faites que devront suivre officiers et soldats; cours de « municipalité », « de provincialité », de « législation », — mots nouveaux pour des connaissances nouvelles qui annoncent tout un programme. Allant plus loin, certains mémoires et pétitions font une part à l'*enseignement constitutionnel*. Ainsi, Bonnefoux (3), dans son plan d'éducation nationale, prévoit une « *classe de droit constitutionnel de la France* » dont la durée serait d'une année. « C'est dans cette classe que les jeunes gens apprendront à connaître les lois fondamentales d'après lesquelles ils doivent être gouvernés, à les aimer et à s'y soumettre. C'est là qu'ils apprendront à chérir leur patrie et à la servir aux dépens de ce qu'ils ont de plus cher, à respecter l'ordre public et l'autorité légitime. » Une loi devrait écarter

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 5. Bonnefoux, précit.; AD XVIII^e. 83. 4. Abbé Auger, précit.

(2) Arch. nat. D IV. 13. 194. Extrait du registre des délibérations de la section de Mauconseil du samedi 22 janvier 1791. Pétition présentée à l'Assemblée Nationale par la section.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 5. Bonnefoux, précit.

de la fonction publique tous les candidats qui n'auraient pas suivi cet enseignement. Un mémoire anonyme place à la « base » de l'éducation les droits de l'homme et la constitution (1). De même, les citoyens de Saint-Macaire (2) mettent en lumière l'importance de l'enseignement du droit constitutionnel. « C'est là, disent-ils, un des plus puissants moyens pour régénérer la France et aucun point de ce vaste empire n'est encore arrosé de *cette source de bien public*. » Ils signalent seulement à Bordeaux l'initiative de deux patriotes, les sieurs Boissel et Lacombe qui s'y emploient; les pétitionnaires demandent qu'on leur accorde un local pour leurs conférences et qu'on cite en exemple ces deux citoyens aux départements pour exciter l'émulation, car leur initiative peut « devenir un grand bien national. » On ne peut trouver d'exemple plus éclatant de la valeur de l'idée de constitution.

Enfin, le plan d'éducation nationale trouve son achèvement dans l'idée morale.

L'éducation est destinée à rétablir les mœurs, à développer la force de caractère chez le futur citoyen (3), et si certains pensent qu'il faut renoncer à l'espoir de changer la génération présente et se borner à limiter les effets des « principes corrupteurs (4) », la tâche n'en n'est pas modifiée. « Il faut s'emparer de toutes les forces de l'éducation, s'assurer qu'elles soient pures et saines, qu'elles aient le *bien public pour objet* et qu'elles renferment tout ce qui est nécessaire pour former des hommes et des citoyens. » Le bien public se confond ici avec le but moral.

La préoccupation morale se retrouve dans la conception que l'on a de l'enseignement de l'histoire; on en fera une description des mœurs, une illustration de l'idée de loi. L'his-

(1) Bibl. nat. Papiers d'Emmery Mss. fr. nouv. acq. 2634, t. II, f° 37 : « Éducation française pour tous les enfants de quelque condition qu'ils soient »; plan anonyme envoyé à Emmery, s. d.

(2) Arch. nat. D XIV. 4. Adresse des citoyens de Saint-Macaire (Gironde), 29 avril 1792. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 442.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 2. Villier, de Saumur, Nouveau plan d'éducation précit... Éptre à Messeigneurs les députés de l'Assemblée Nationale de France en 1789, écrite de Saumur, le 20 novembre 1789.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 5. Bonnefoux, précit.

toire ne poursuit pas un but scientifique, mais un but d'éducation; on lit dans un mémoire que le professeur d'histoire devra prendre des « précautions infinies »; « il se gardera bien de s'appesantir sur les détails de ces longues et sanglantes guerres qui ont désolé la terre, sur ces sièges meurtriers et ces batailles qui n'ont été que de grands massacres; il n'en parlera que comme des époques nécessaires dans l'histoire et il aura soin d'en inspirer l'horreur qu'elles méritent... mais il s'appliquera à développer tout ce qui tient aux *mœurs*, aux *lois*, au *gouvernement*, la succession des empires et les causes de leur prospérité et de leur affaiblissement, de leur chute l'influence constante des *mœurs* sur les *lois*, leur union nécessaire et l'impuissance de celles-ci sur un peuple corrompu. »

Pour écrire les livres d'histoire, on devra donc se référer à une sorte de sociologie utilisant surtout des faits éthiques; on mettra aussi en valeur des idées juridiques comme celle de légalité, en s'efforçant de faire ressortir à travers l'histoire de France les résurgences de cette notion qui n'a jamais été totalement obscurcie quels que soient les régimes : « Dans notre histoire [l'auteur] recueillera les monuments précieux qui prouvent que notre gouvernement a toujours été une monarchie tempérée par les *lois*; que nous avons toujours été gouvernés par elles; que la volonté arbitraire de nos rois n'a jamais pu être mise légitimement à leur place; que les plus longs abus n'ont ni prescrit, ni dû prescrire contre les *principes constitutionnels* et qu'on a eu constamment le droit d'y recourir et de les invoquer. » Éducation morale, éducation constitutionnelle vont de pair.

La morale pratique sera placée au sommet de l'enseignement, les petites classes n'ont appris à l'enfant qu'à écrire et à parler, il faut encore lui apprendre à agir, car « la vie d'un citoyen est plus en action qu'en parole (1). » C'est donc par la philosophie et par les sciences qui fortifient la raison, comme la logique, la physique, les mathématiques, la métaphysique, que va se

(1) Arch. nat. AD XVIII^e 82, 4. DE LAS, précit. Le plan anonyme « Éducation française pour tous les enfants de quelque condition qu'ils soient » (Bibl. nat. Papiers d'Emmery mss. fr. nouv. acq. 2634, t. II, f^o 37) insiste sur la nécessité

prolonger l'instruction du citoyen : c'est à ce moment, explique-t-on, que va commencer la véritable éducation nationale. A toutes ces connaissances, la morale fournira un point d'appui : « la morale serait, dans mon plan, conclut de Las, du collège du Mans, la véritable science du citoyen — et à bon droit — elle serait le complément de toutes les vertus nationales. » Ce qu'il nous faut noter, c'est que cette morale est conçue en liaison avec l'idée de citoyen, par conséquent elle rentre dans les préoccupations politiques nouvelles, elle possède cette caractéristique d'être une pièce de l'ordre juridique nouveau qui s'établit dans l'État, « traitée comme je m'en forme l'idée, dit l'auteur, *elle deviendrait une espèce d'école de droit public.* »

L'idée que l'on se fait de l'instituteur public illustre ces vues générales. D'abord, l'instituteur est l'initiateur de l'idée morale chez les élèves : « Tout instituteur, disent les maîtres et maîtresses de pension de Paris (1), doit... faire éclore dans le cœur de ses élèves le germe impérissable des vertus et de la félicité », il doit rendre ses élèves « dignes de la patrie que vous avez créée », « améliorer le sort de l'espèce humaine ». L'instituteur sera aussi celui qui divulgue les droits nouveaux, « il doit contribuer au rétablissement des droits de la nature humaine » ; il développera par conséquent la valeur de l'idée civique, il habituera les enfants à placer « la qualité de citoyen... au-dessus de tous les biens (2) », il se montrera citoyen lui-même et fera de sa profession une sorte de sacerdoce (3).

3. — ESPRIT PUBLIC ET SENTIMENT.

Pour compléter l'éducation nationale, les pétitionnaires poussèrent aussi à l'organisation des *fêtes* publiques qui jouèrent un grand rôle dans la vie politique et morale. Celles-ci sont

d'un « traité de morale » qui instruirait la jeunesse des devoirs de l'homme envers lui-même, envers la société, envers la patrie.

(1) Arch. nat. C. 141. 135. 9. Adresse par les maîtres et maîtresses de pension de la ville, faubourgs et banlieue de Paris, sans date (décembre 1791).

(2) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 4. DE LAS, précit.

(3) Arch. nat. AD XVIII^e. 82. 4. DE LAS, précit.

« réclamées de toutes parts » pour « ranimer l'esprit public », écrivent les citoyens de Beaune (1). La société des Amis de la constitution de Bourbon-l'Archambault (2), qui venait de se former, propose de célébrer une fête annuelle en l'honneur des grands hommes; il est insuffisant, dit-elle, de faire un deuil et un éloge funèbre il faut « *louer collectivement* leur mémoire et instituer à cet égard une fête civique », car il faut « consacrer l'émulation nationale et déifier la vertu »; en conséquence, elle propose une fête civique en l'honneur de Mirabeau. Une autre pétition suggère de jalonner toute la vie publique d'anniversaires empruntés à l'histoire de la Révolution : le jour de l'ouverture des États généraux serait adopté pour la réunion des assemblées élémentaires, le jour de la proclamation de l'Assemblée Nationale correspondrait avec l'ouverture de toutes les assemblées électorales; le 14 Juillet serait choisi pour l'entrée en fonction des fonctionnaires publics et l'ouverture de chaque législature (3). Même en pleine agitation politique, on voit les fédérés de Beaune, après avoir demandé la tête de La Fayette, réclamer qu'on organise des fêtes publiques, tant celles-ci leur semblent nécessaires pour soutenir la Révolution (4). Et l'on sent combien les fêtes nationales comme la Fédération, la translation de Voltaire au Panthéon (5), la fête de la Liberté (6), développaient l'esprit public en mettant l'art de David, de Marie-Joseph Chénier, de Gossec au service de l'idéal politique et moral nouveau (7). Le facteur collectif fortifiait les convictions individuelles et les pétitions relèvent avec admiration la puissance de ce phénomène; lorsqu'on vient de célébrer la fête du 14 Juillet, on voit, écrivent les municipalités, l'allégresse, l'union, « l'oubli

(1) Arch. nat. D xl. 8. 20. 23. Adresse des citoyens de Beaune, 28 juin 1792.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 51. Pétition de la société des Amis de la constitution de Bourbon-l'Archambault (Allier), 6 juin 1791.

(3) Arch. nat. D iv. 10. 140. Pétition anonyme, s. d. n. l.

(4) Adresse des fédérés de Beaune. Arch. nat. C. 154. 292^a. 33.

(5) 11 juillet 1791.

(6) 15 avril 1792.

(7) V. sur les fêtes nationales, RENOUVIER, *Histoire de l'art pendant la révolution*, Paris, 1853, p. 416-438.

des rangs » se propager par l'enthousiasme collectif de la liberté (1).

Si l'éducation nationale comporte un plan de restauration morale; — « l'éducation nationale rajeunira, disent les pétitionnaires, nos mœurs vieilles et corrompues (2) » — ce plan reste en contact étroit avec un programme d'éducation de l'esprit public. L'idée morale et l'idée politique se mêlent dans les documents comme en cette pétition d'un sieur Verlac citoyen de la section des Quatre-Nations (3), qui invoque Talleyrand et Condorcet pour affirmer que « la morale est le premier besoin de toutes les constitutions... afin que les hommes ne soient jamais partagés en deux classes, la classe de ceux qui raisonnent et celle de ceux qui croient — c'est-à-dire, des maîtres et des esclaves. »

VIII.—LES VUES CONSTITUTIONNELLES DES PÉTITIONNAIRES

Dans leur collaboration à la réforme de l'État les pétitionnaires ont utilisé, on l'a vu, plus ou moins directement des idées constitutionnelles, qu'il s'agisse de protéger les droits individuels, d'aménager les règles administratives ou les relations internationales.

Cependant, les réformes strictement constitutionnelles, pour autant que nos recherches nous ont renseigné, n'ont pas été abordées par eux avec autant de facilité. Les pétitions se bornent — sauf des exceptions rares — à présenter des reven-

(1) Arch. nat. C. 125. 406. 76. Lettre des officiers municipaux de Bourgneuf (Loire-Inférieure), 15 juillet 1791.

(2) Arch. nat. C. 125. 407. 14. Adresse à l'Assemblée Nationale, lue dans la société des Amis de la constitution de la ville de Cahors, par M. Baudus, avocat, membre de cette société, envoyée le 6 octobre 1790.

(3) Arch. nat. D xl 3. 60. 48. Pétition du citoyen Verlac, homme de loi, ci-devant professeur à Vannes, citoyen de la section des Quatre-Nations, rue Guénégaud, n° 34, 27 août 1792. Verlac envoie à l'Assemblée un ouvrage du docteur Bruce d'Edimbourg sur « la morale ou la science des droits de l'homme physiquement démontrée »; il demande que le Comité d'instruction publique fasse un rapport sur ce livre.

dications, des vues politiques très générales, à critiquer le pouvoir exécutif, à manier les grandes idées accessibles à tous, qu'ils puisent dans la Déclaration des droits; mais, il faut remarquer qu'en procédant ainsi, ils mettent en honneur les idées de raison, de méthode, sur lesquelles reposent, nous l'avons vu, l'axiomatique politique des Constituants; par là ils travaillent à la puissance de l'idée de constitution.

En marge de cet effort collectif certains pétitionnaires plus pénétrants, cherchent à méditer sur les idées nouvelles; d'autres enfin en font hardiment le procès.

1. — L'APPROFONDISSEMENT DES IDÉES POLITIQUES.

On s'efforce d'abord d'affermir les conquêtes politiques en les protégeant par des dispositions spéciales. Ainsi, on pense à garantir les corps locaux et l'Assemblée elle-même contre les privilégiés, en suggérant que ceux-ci ne devront jamais pouvoir disposer de plus de la moitié des sièges (1); pour faire participer à la gestion de la chose publique le plus grand nombre de citoyens possible, on demande que les pouvoirs des électeurs expirent avec chaque législature (2).

Plus juridiques sont les projets qui se réfèrent au principe de la séparation des pouvoirs pour limiter l'autorité administrative (3), pour condamner les requêtes qui sont présentées directement à l'Assemblée Nationale : n'est-ce pas oublier que l'Assemblée n'est point investie des pouvoirs administratif et judiciaire et que c'est au roi, chef suprême de l'exécutif, qu'on doit demander d'abord l'exécution de la loi (4)?

L'idée d'axiomatique que nous avons vue si enracinée chez

(1) Adresse de la commune de Plourivo (Côtes-du-Nord), 22 novembre 1789. Arch. nat. D iv. 10. 139.

(2) Pétition anonyme. Arch. nat. D iv. 10. 140. 2, s. d. n. l.

(3) Pétition de Vénard. Paris, 23 octobre 1789, art. 10 de son projet. Arch. nat. D iv. 10. 140. 26.

(4) Adresse de citoyens de la commune de Versailles, 14 décembre 1791. Arch. nat. D xl. 4. 74. 14.

les Constituants se retrouve, quoique moins appuyée, chez les pétitionnaires. Pour eux aussi, la Constitution est une « théorie (1) », c'est-à-dire un ensemble de principes qui forment un « système (2) » desquels il est possible de tirer « de nouvelles conséquences (3) », elle renferme les « grandes vérités (4). » « C'est aux principes qu'il faut aller (5) », disent-ils, car ceux-ci viennent de la raison (6). Par là — et sur le plan strictement rationnel — s'explique la force que prend à leurs yeux la constitution, gage de logique, de légalité (7) et de bonheur (8). C'est donc la notion de constitution, soit qu'on envisage les principes généraux qu'elle renferme, comme la liberté (9), l'égalité (10), la souveraineté (11), soit que l'on vise la Décla-

(1) Pétition du procureur général syndic du département de la Gironde au Comité de constitution, 14 août 1790. Arch. nat. D iv. 5. 62. 8.

(2) Adresse des représentants de la garde nationale de Cette. Arch. nat. C. 118. 342. 15, juin 1790, « les principes invariables d'un système de régénération. »

Sur l'emploi du mot principe, v. encore : Adresse des électeurs du département de l'Ardèche, 5 juin 1790. Arch. nat. C. 117. 328. 14. Adresse du conseil général de Bourbon-Lancy, 2 août 1791. Arch. nat. C. 125. 406. 57.

(3) Arch. nat. C. 125. 406. 28. Adresse de la société des Amis de la constitution de Bordeaux, 21 mai 1791. Arch. nat. D xl. 3. 63. 1. Adresse du conseil général de la commune de Bayonne à l'Assemblée législative, 3 juillet 1792.

(4) Adresse à l'Assemblée Nationale de la municipalité de Bordeaux, 10 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 298^A. 7.

(5) Pétition de Pierre à Laon, 21 novembre 1789. Arch. nat. D iv. 13. 240. 16. Adresse à l'Assemblée Nationale du département de Seine-et-Oise, 23 mars 1792. Arch. nat. D xl. 4. 74. 33.

(6) Adresse de Prévost, volontaire du département de la Seine-Inférieure, rue Saint-Victor, à Paris, n° 82, 1792. Arch. nat. D xl. 4. 72. 10.

(7) Adresse des administrateurs composant le conseil du département de l'Allier, renvoyé à la commission extraordinaire, le 26 juillet 1792. Arch. nat. D xl. 6. 3. 2.

(8) Adresse de la société de Amis de la constitution, séante au Concert à Lyon 24 janvier 1792. Arch. nat. D xl. 4. 68. 5.

(9) Pétition de Lenepveu 3 juillet 1792 (affaire d'arrestation). Arch. nat. D xl. 4. 88. 1.

(10) Adresse à l'Assemblée Nationale présentée par les corps et les 44 communes représentant le commerce de la ville de Paris, sans date. Arch. nat. D xiii. 1. 4. 5 (répartition égale du poids de la crise économique). Requête de Vergues, curé de Pujol (Hérault), 9 mai 1790. Arch. nat. D xiv. 4. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 189 (égalité civile).

(11) Adresse de l'assemblée électorale du département de Paris à l'Assemblée Nationale, 14 décembre 1790. Arch. nat. AD xviii^e. 5. 14. p. 2. Adresse indivi-

ration des droits (1), soit que l'on invoque le thème général de pensée inclus dans l'idée de constitution (2) — qui sert de fondement aux adresses d'adhésion et aux requêtes dirigées contre les actes de l'administration. Et dans des expressions comme les « formes constitutionnelles (3) », la « ligne de la constitution (4) », le « règne de la constitution (5) », on voit poindre l'idée de légalité.

Les idées de la Déclaration des Droits sont mises en lumière dans des gloses sous forme de questions et de réponses qui sont offertes à l'Assemblée. Un sieur Duverneuil fait hommage à l'Assemblée d'un travail de cette espèce, *Catéchisme des droits de l'homme* (6) — qu'il a composé, dit-il, pour pénétrer les jeunes gens de l'esprit de liberté. Il explique les notions

duelle des citoyens composant la société fraternelle séante à la Bibliothèque des Jacobins-Saint-Honoré, sans date. Arch. nat. C. 141. 135. 2.

Adresse des citoyens actifs de la ville, faubourgs paroisses de Bourbon-Lancy, 15 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 300². 2.

(1) Pétition anonyme s. l. n. d. Arch. nat. D xiii. 1. 11. 11 (censure des actes illégaux d'une commune par les citoyens) : « Notre point d'appui principal en n'obéissant pas à des actes despotes a été l'article de la Déclaration des droits de l'homme proclamé par l'Assemblée Nationale... Le voici tout entier (art. 5) : La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas. » On lit encore : « Monsieur le Président, je vous demande au nom de la loi de soumettre à l'Assemblée qu'un citoyen réclame l'admission à la barre et dit, en présence de l'Europe, que si l'Assemblée Nationale se refuse à cet acte de justice et se déclare violer l'art. 2 de la Déclaration des droits de l'homme, vu que ce citoyen réclame ses droits naturels, sa propre liberté et les propriétés qu'il ne peut avoir que par un décret qu'il sollicite en vain — telle est la marche de la machine politique... » Pétition de Cazin, citoyen du faubourg Saint-Antoine, 21 mai 1792. Arch. nat. C. 150. 255. 25.

(2) Mémoire de Gauzenet, officier municipal de la ville de Paris, 21 octobre 1791. Arch. nat. D xl. 3. 63. 8 : « Tout ce qui peut porter atteinte à la constitution doit être regardé comme un délit national que tout citoyen a le droit de dénoncer aux autorités constituées. » Adresse du conseil municipal d'Amiens, s. d. Arch. nat. C. 154. 291. 5.

(3) Arch. nat. D xl. 4. 72. 5. Adresse du conseil général de la commune du Havre, 12 juillet 1792.

(4) Arch. nat. D xl. 4. 70. 1. Adresse des citoyens d'Autun, 19 juin 1792.

(5) Arch. nat. C. 153. 276. 67. Pétition individuelle des citoyens de la section du Luxembourg, s. d.

(6) Arch. nat. D xl. 3. 60. 11. 12. Le *Catéchisme* imprimé est daté de 1791. L'adresse de son auteur qui le présente à l'Assemblée est datée du 22 janvier 1792,

de loi, de liberté individuelle, d'ordre public, de citoyen, d'impôt, de contrôle de l'administration.

A propos de l'article 5 de la Déclaration : « la loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société... », il souligne que l'action du législateur est limitée; d'abord, celui-ci doit respecter la prescription de l'article 5, qui affirme le grand principe que la liberté est le droit commun; ensuite, il a un supérieur dans la Nation en qui réside seul le pouvoir de « créer la loi ». Qu'est-ce donc que la loi, définie par l'art. 6 comme l'expression de la volonté générale ? — C'est, répond le *Catéchisme*, « une convention entre tous les citoyens de faire telle ou telle chose, et de s'abstenir de telle autre. » L'idée de loi est liée à celle de liberté qui l'explique. C'est un attribut de l'homme libre d'établir les lois auxquelles il obéit; c'est encore une conséquence de l'idée de liberté de ne pouvoir être puni qu'en vertu d'une loi présentant les caractères exigés à l'article 8 de la Déclaration — c'est-à-dire établie et promulguée antérieurement au délit.

L'ordre public qui est une notion juridique capitale sera, pour Duverneuil, la paix universelle entre tous les citoyens; les troubles à l'ordre public résultent pour lui des attaques contre les lois et la religion, affirmation qui vient limiter le principe de la Déclaration d'après lequel la libre communication des pensées est un des droits les plus précieux de l'homme. Si certaines des définitions du *Catéchisme*, sont insuffisantes, comme celle de la souveraineté — qui n'est rattachée qu'au pouvoir du groupe primitif de choisir ses coutumes et son chef — comme celle du citoyen, qui n'est déterminée que par son aptitude à contribuer aux dépenses de l'État, ou celle même de la constitution qui ne fait appel qu'aux idées de justice et de bonheur public, — par contre, des rubriques comme l'impôt, la responsabilité des agents publics, sont minutieusement étudiées. « Que faut-il pour qu'une contribution soit créée et levée sans que nos droits soient blessés ? » Tellé est bien la question que se posent tous les Français. — Cinq conditions, répond le *Catéchisme*, sont nécessaires, il faut que la Nation consente librement l'impôt, en fixe la quotité, c'est-à-dire, « fixe la somme à laquelle cette

imposition doit être portée » — en détermine l'assiette, c'est-à-dire « fixe la quantité que chacun doit payer à raison de ses richesses », — en détermine le recouvrement, c'est-à-dire « fixe le moment où l'imposition sera levée ainsi que les règles qu'on doit observer à cet égard » — enfin, en détermine la durée, « ce qui s'entend du temps pendant lequel cette imposition doit subsister. »

L'importance de l'article 15 de la Déclaration qui permet à la nation de demander compte à tout agent public de son administration est soulignée fortement : « il est comme la base qui assure à la société tous ses droits. » Qu'entendez-vous par « demander compte ? » — C'est « demander que l'agent public, justifie de ses actions et des principes qui l'ont fait agir et qu'il donne un état exact de l'emploi des fonds qui lui ont été confiés. » Le *Catéchisme* fait remarquer que cet article est le fondement de la « loi de la responsabilité » qui s'étend à tous ceux qui sont chargés d'une gestion administrative. Cette responsabilité sera particulièrement nécessaire en matière de finances et les citoyens auront encore des droits après l'établissement de la contribution; ces droits consistent « à en suivre l'emploi, c'est-à-dire, de veiller si l'usage qu'on en fait est conforme à celui auquel elle a d'abord été destinée »; ministres et dépositaires des deniers publics seront responsables de leurs malversations. La règle de la responsabilité est si fondamentale que la société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée (art. 16 de la Déclaration), est définie dans ce manuel, comme « celle où les lois de la responsabilité n'existent point. »

A côté de cet exemple de participation, peu approfondie encore, aux questions constitutionnelles, on rencontre des réflexions plus personnelles dans une adresse en forme de mémoire envoyée par un homme de loi de Corbigny (Nièvre), Germain Guenot (1).

Les suggestions soumises à l'Assemblée s'étendent des réformes civiles aux vues sur le gouvernement et les relations internationales, aux tentatives de réconciliation de tous les Français, et

(1) Pétition de Jean-Dominique-Germain Guenot, homme de loi, âgé de 26 ans, à Corbigny (Nièvre), 31 juillet 1792. Arch. nat. D XL. 3. 56. 1. 2. 3. 4. 5.

la rubrique « Loi sociale » placée en tête est heureusement trouvée. Cette loi sociale se divise en six titres : *Droits et devoirs de l'homme. Du gouvernement. De l'hérédité du trône français. D'une même coutume. De la religion. De l'union entre les pouvoirs.*

Le premier titre n'est que l'affirmation du principe de liberté, mais il a le mérite d'en présenter l'unité puisque tous les droits de l'homme vivant en société « consistent *seulement* dans l'exercice de sa liberté... ». De plus, l'idée que l'homme a des droits est accolée à celle qu'il a des devoirs et qui sera développée dans la constitution de fructidor An III. Ces devoirs sont, pour Guenot, l'obéissance aux lois, la pratique de la maxime : ne faites pas à autrui ce que vous ne voudriez pas que l'on vous fît ; et, comme à la date où ce mémoire est écrit — juillet 1792 — les questions extérieures sont dominantes, une allusion est faite pour illustrer la maxime précédente, au principe de la non-intervention dans les affaires intérieures des États : « Pourquoi, la société française, laissant les autres peuples se régir à leur gré, déclare pour *elle-même seulement* que tous ses membres doivent naître et vivre égaux... »

Le « *Gouvernement* » qui fait l'objet du titre II est fondé sur la volonté générale symbolisée par la Loi ; il est représentatif ; le Corps législatif est renouvelé à époques fixes ; un roi héréditaire est chargé seul de l'exécution de la loi par application de la séparation des pouvoirs ; ses agents sont responsables devant le Corps législatif. Sans doute, ces vues très résumées ne poussent pas loin la technique constitutionnelle, il ne nous est pas dit, par exemple, si la responsabilité des ministres est pénale ou politique. Toutefois, les heurts entre le roi et l'Assemblée, préoccupent les esprits, et Guenot préconise dans son titre VI « *l'union entre les pouvoirs* ». — « Le bonheur du citoyen français, note-t-il, dépend d'un accord parfait entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ; il est donc essentiel que celui à qui la société française confie l'un ou l'autre de ces pouvoirs contracte l'engagement solennel, 1^o de respecter lui-même et de faire respecter cette union à laquelle aboutissent tous les liens de la société... ; 2^o d'assurer par toutes ses actions le règne de la loi sociale. » La « loi sociale » représente donc un

état d'équilibre des pouvoirs et d'union entre les citoyens qui sera préparé par des mesures de protection et de conciliation, comme le respect des propriétés, la liberté du culte catholique, la réunion de tous les Français autour de l'idée de constitution. C'est en conclusion de ces considérations générales, que Guenot présente les vues sur les problèmes internationaux que nous avons exposés à leur place (1).

2. — L'ESPRIT NOVATEUR.

Les pétitions font apparaître aussi des aspirations nouvelles, hardies : on désire des réformes constitutionnelles que les circonstances nécessitent. On peut voir dans ces textes qu'un départ tend à se faire entre les principes de la régénération — ce que nous avons appelé les axiomes — et la constitution *stricto sensu*. Alors que les principes sont immuables, puisqu'ils sont puisés dans la nature même, disent les citoyens de Lure, la constitution peut être changée; comme toute œuvre humaine, celle-ci est nécessairement imparfaite. L'Assemblée hésitera-t-elle entre un respect aveugle du texte et le salut de la patrie (2) ?

Huet-Froberville, administrateur du département du Loiret, déplore de ne trouver, ni dans la Déclaration des droits, ni en tête de la constitution une disposition sur le pouvoir constituant; pourtant, dit-il, il ne peut avoir été dans la pensée de l'Assemblée de lier à jamais la volonté de la nation, et si l'on n'inscrit pas dans la constitution des règles sur la révision, celle-ci se fera par l'insurrection (3), et l'on présentera des idées analogues pour soutenir qu'il est possible de modifier la constitution de 1791 (4).

Des points particuliers de la constitution sont critiqués, comme le *veto*. D'Izeure (Allier) un pétitionnaire adjure

(1) V. *supra*, p. 405.

(2) Adresse de plusieurs citoyens de Lure, lue à l'Assemblée le 26 février 1792. Arch. nat. D XL. 4. 69. 4.

(3) Observations sur la Constitution par Huet-Froberville, l'un des administrateurs du département du Loiret, 41 août 1791. Arch. nat. D IV. 38. 1002. 2.

(4) Adresse de Rouyer. Moulins. R[ègne] le 27 juin 1792. Arch. nat. D XL. 6. 3. 1.

l'Assemblée de « prendre en considération que tôt ou tard, la France serait nécessairement, ou régie par un despote, ou livrée aux horreurs des guerres civiles... si le chef de cette nation auquel vous avez confié le pouvoir exécutif, conservait encore contre le vœu précis et textuel de *l'article 16 de la Déclaration des droits*, le droit anarchique..... de refuser son consentement aux actes du pouvoir législatif. Daignez, conclut-il, effacer de notre Constitution, les articles 10, 11 et 12 qui déparent cet ouvrage (1). » De même, on attaque le système des deux chambres, qu'on estime favorable aux aristocrates (2) — et la liste civile qu'on juge dangereuse pour la liberté (3). Lorsque les pétitionnaires accusent les ministres de paralyser les armées, la règle de la responsabilité ministérielle leur apparaît insuffisante; le peuple nomme ses représentants, disent-ils, il doit nommer ses ministres, « voilà sûrement une grande faute dans l'acte constitutionnel (4). »

N'est-il pas évident, d'autre part, que le suffrage censitaire a substitué de nouveaux privilégiés aux anciens (5). Les conditions d'éligibilité et le marc d'argent sont contraires, disent les pétitions, à la Déclaration des droits et au sentiment de la dignité humaine (6). « Comment se peut-il donc, déclareront les citoyens de Pontivy (7), que l'Assemblée Nationale ait

(1) Pétition de Rouyer à Izeure (Allier), 19 juin 1790. Arch. nat. D vi. 42. 623.

Dans le même sens, adresse des citoyens libres de Soissons, 27 juin 1792. Arch. nat. D xl. 6. 2. 47 (90 signatures environ). Adresse des citoyens de Bourg. Arch. nat. F^{1c} III. Ain 7, 25 juin 1792.

(2) Adresse des citoyens libres de Soissons, précit. Adresse des citoyens de Saint-Girons (Ariège), 24 juin 1792. Arch. nat. D xl. 7. 8. 18 (une centaine de signatures). Adresse du conseil général de la commune du Havre, 12 juillet 1792. Arch. nat. D xl. 4. 72. 5.

(3) Adresse de Rouyer. Moulins D xl. 6. 3. 1.

(4) Arch. nat. D xl. 8. 20. 26. Adresse des membres de la société des Amis de la constitution séante à Châteauneuf (Côte-d'Or), 30 juillet 1792.

(5) Pétition de Hervieu, avocat à Gavray (Manche), 16 décembre 1789. Arch. nat. D iv. 13. 241. Adresse de la commune de Paris sur le marc d'argent, 12 avril 1790. Arch. nat. C. 38. 340^B. 10.

(6) Adresse de la commune de Walincourt (Nord), 20 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 15. Résolution du maire et des officiers municipaux de Caullery. en-Cambrésis (Nord), 27 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 299¹. 28.

(7) Pétition des citoyens de la commune de Pontivy, s. d. Arch. nat. D iv.

décrité que ce sera le plus ou le moins de richesse d'un citoyen qui décidera s'il doit être admis aux fonctions publiques ou s'il doit en être écarté ? N'est-ce pas là attenter directement à la liberté générale ? On enlève aux uns jusqu'au droit de voter dans les assemblées primaires ; on interdit aux autres la faculté de pouvoir prétendre aux emplois, et enfin, en prescrivant de n'élever aux charges que les citoyens d'une classe désignée, on ôte à tous les individus la liberté des suffrages. » Le cens ne paraît point « provenir du même principe dont sont sortis tous les autres décrets de l'Assemblée Nationale ; il semble qu'il [est] diamétralement opposé au but » qu'elle s'est proposé. « Ce but... vous le savez, est la liberté entière de la nation. » De plus en plus on s'attache à l'idée d'égalité, souvent associée à celle de peuple (1).

D'autre part, l'idée de volonté générale, en progressant, se fortifie de toute l'ardeur des citoyens à collaborer au « grand œuvre public », on en vient à réclamer des votes plus fréquents capables de traduire une opinion publique sans cesse en mouvement : la Constituante, dit-on, n'a laissé au peuple aucun moyen d'exprimer sa volonté, elle a borné l'exercice de sa souveraineté à élire des représentants ; pour suppléer à cette carence de moyens constitutionnels, il faut que l'Assemblée écoute l'opinion publique qui s'exprime dans les pétitions (2) et qu'elle recoure elle-même, le cas échéant, à l'insurrection prévue par la constitution (3). Il est surtout intéressant de constater que dans les circonstances difficiles qui entourent la lutte de l'exécutif et de la souveraineté nationale, on voit les pétitionnaires que la constitution a déçus, reporter leurs

9. 126. 41. V. aussi Pétition de Chatillon, citoyen très passif et pacifique, rue du faubourg Saint-Honoré. Arch. nat. D XL. 14, dossier Paris, pièce 12.

(1) Arch. nat. D XL. 8. 16. 3. Adresse des citoyens de la Rochelle, 5 juillet 1792 : « Chaque jour nous voyons dans votre sein même des hommes notés contredire tout ce qui plaît au *peuple*, tout ce qui convient au peuple... tous ces hommes détestent l'égalité ; qu'ils sachent que... nous ne laisserons aucun genre d'aristocratie se substituer à l'aristocratie nobiliaire et religieuse que nous avons détruite. »

(2) Adresse de plusieurs citoyens de Lure, précit.

(3) Adresse par les citoyens membres du conseil général de la commune de Quillan et Laval (Aude), 1^{er} juillet 1792. Arch. nat. D XL. 7. 10. 15.

espoirs sur la Déclaration des droits, citadelle des purs principes. Comment nos Constituants, ont-ils pu établir, disent-ils, sur la base des droits de l'homme, le *veto*, l'hérédité de la couronne (1)? Que l'Assemblée « remonte » aux principes de la Déclaration des droits : jamais, ils ne l'égareront (2).

D'autres suggestions sont plus développées. Un long mémoire (3) dont les idées constitutionnelles sont à retenir, tend à donner au peuple la faculté de voter sur les lois ordinaires et sur les lois constitutionnelles, c'est-à-dire à installer en France le *referendum*.

L'intérêt de ce document est de faire sortir cette nouvelle institution des vices mêmes de la constitution de 1791 : le Corps législatif vote un décret, le roi refuse de le sanctionner, il faut trouver entre la volonté du roi et celle de la majorité de l'Assemblée une autorité capable d'arbitrer le conflit. La constitution résout la question par une nouvelle consultation de la volonté générale; elle déclare que le refus de sanction n'est que suspensif et lorsque les deux législatures qui suivront celle qui a présenté le décret, auront repris le même texte, le roi sera censé avoir donné la sanction. Ainsi, pour l'auteur du projet, le titre de la constitution « De la sanction royale » renferme un procédé pour « interroger » la volonté générale, « lorsqu'elle ne sera pas suffisamment manifestée ». Mais, c'est là, dit-il, un moyen lent, compliqué, qui n'est pas en accord avec « la manière d'être d'une grande nation », et cette procédure n'est pas nécessaire pour « constater la volonté générale sur un objet déterminé, tel que l'adoption ou le rejet d'une loi » — formule qui vise ce que l'on appelle le *referendum* législatif. Il suffira pour que la consultation populaire soit possible que le pays soit découpé en circonscriptions politiques qui s'emboîtent les unes dans les autres et aboutissent à un « centre commun » qui sera l'Assemblée

(1) Pétition du conseil général de la commune de Marseille, 27 juin 1792. Arch. nat. D XL. 7. 12. 22.

(2) Adresse des citoyens de Narbonne, 11 juillet 1792. Arch. nat. D XL. 7. 10. 9.

(3) Mémoire sans titre, signé Philocratey, s. d. D XL, 17. 89. 2. Arch. nat., renvoyé à la commission extraordinaire, le 26 juillet, an IV^e.

Nationale. « Il me semble que vous concevez aisément, Messieurs, des procès-verbaux d'assemblées de canton réunis en un seul aux districts, publiés par la voie de l'impression dans leurs arrondissements respectifs, envoyés, réunis et imprimés dans les départements et de là à l'Assemblée Nationale qui fait publier le résultat. » Ces procès-verbaux contiendraient une formule uniforme désignant l'objet présenté aux suffrages des citoyens et la date; des colonnes indiqueraient par canton le nombre des citoyens actifs, le nombre de ceux qui ont voté, enfin le nombre de ceux qui ont adopté ou rejeté la proposition. L'opération portant sur tout le territoire, on connaîtrait exactement quelle est sur une question donnée, la volonté générale. Le mémoire estime que cette mesure est réclamée par les circonstances où se trouve le pays; elle étonnera l'Europe, arrêtera la guerre étrangère et la révolution qui couve. On étendrait ce procédé aux modifications à apporter à la constitution; c'est-à-dire qu'au referendum législatif, l'auteur adjoint, dirions-nous, le referendum constitutionnel. On pourra, par exemple, consulter le peuple sur ces deux questions : « Veut-on la Constitution de 1789-1791 ? Veut-on que l'Assemblée actuelle propose un mode de révision de la constitution ? »

Il est intéressant de voir ainsi dans les pétitions poindre des réformes qui seront accomplies par la révolution du Dix-Août, comme celle du suffrage universel, ou en ce qui concerne le referendum, par la constitution montagnarde (1). Cette dernière institution, lorsqu'elle apparaîtra en 1793, ne sera donc pas une institution sans passé, elle aura déjà vécu une vie cachée. Ces exemples prouvent que les pétitionnaires ont pesé sur l'évolution des idées constitutionnelles, et cette remarque montre par là-même que l'analyse

(1). On voit aussi que les pétitionnaires ont eu l'idée de réduire les districts et de former de grands cantons, de regrouper les circonscriptions administratives trop petites. Pétition de Chabals, juge de paix, Pierreville (Il y a plusieurs Pierreville en France), 5 août 1792. Arch. nat. D xl. 6. 6. 12. V. aussi, dès 1790 : Pétition des administrateurs du district de Nevers au département tendant à la réduction des municipalités à raison d'une par chef-lieu de canton. Arch. de la Nièvre. 8 L. registre I, p. 29, séance du 27 septembre 1790.

des textes constitutionnels, lorsqu'on les détache des idées collectives, n'est qu'une étude abstraite, et que le soin qu'on y apporte n'empêche pas le faussement de la réalité.

CONCLUSION

LES PÉTITIONS ET L'EXPÉRIENCE

La contribution des pétitionnaires à la régénération apparaît comme un élément essentiel de la réforme de l'État au début de la Révolution; plus particulièrement, elle constitue un approfondissement considérable de l'idée d'utilité sociale. En effet, les pétitionnaires se sont pris à dépister les abus, à compléter les décrets, à conseiller les Assemblées. Tantôt, ils précisent de grandes règles de droit, comme l'idée de responsabilité de l'État et de légalité en droit interne, comme l'idée d'agression en droit international, — tantôt ils présentent des mesures de détail touchant tel point de la réforme administrative ou économique, par exemple. — Toujours ils se réclament des idées de justice et de bien public, voulant moraliser les institutions. Leur activité est si intense qu'elle ne serait guère facile à résumer et qu'il faut suivre leurs initiatives dans les faits à travers les chapitres les plus importants de la réforme de l'État, si l'on veut se faire quelque idée de leur travail collectif.

Nous avons indiqué de quelles acquisitions le droit public leur est redevable, et nous nous sommes attaché à les présenter dans le cadre logique que les pétitions leur ont donné.

En conclusion de ces recherches, nous voudrions souligner l'importance pratique du mouvement des pétitions; c'est lui qui, dans une très large mesure, a permis aux décrets de l'Assemblée de se traduire en habitudes administratives et politiques; le désir intense de collaborer à la reconstruction de la société en vue de l'utilité sociale a propagé des habitudes intellectuelles.

D'abord les préoccupations de l'utilité sociale fortifient le besoin de tenir compte des faits, de l'expérience, cette tendance qui avait heureusement servi la science au XVIII^e siècle était non moins précieuse pour asseoir les nouvelles règles d'administration, de finances, et d'économie sociale que nous avons vues se constituer en étudiant l'œuvre des députés. Les pétitionnaires plus près de la réalité ont adapté le droit au fait, ils nous présentent une réforme de l'État en action, qui tient compte des nécessités locales, des réactions humaines au contact de la règle de droit, — fût-elle constitutionnelle, — des renversements de pensée, qui préludent au changement des institutions. Pour qui tient compte de ces documents concrets, il n'est plus possible de soutenir avec Taine que l'esprit révolutionnaire n'a été que théorique.

Il y a plus ; à force de penser avec passion à l'utilité sociale, au bien public, les pétitionnaires se sont servis de ces idées complexes comme d'un thème de raisonnement, qu'il s'agisse de requêtes à motiver ou de suggestions à formuler. Ainsi peu à peu, le cœur soutenant l'esprit et l'esprit donnant des raisons au sentiment, l'utilité sociale est devenue une sorte de valeur logique qu'il nous faut chercher à approfondir.

DEUXIÈME PARTIE.

LE PARLER DES PÉTITIONNAIRES ET L'ENCHAÎNEMENT DE LEURS IDÉES FONDAMENTALES

L'État nouveau s'est fait, nous l'avons montré, de déduction en déduction, à partir de quelques principes supérieurs dominés eux-mêmes par l'idée d'utilité sociale.

En étudiant la collaboration du pays à l'œuvre de ses députés nous avons considéré dans les pétitions leur apport juridique, nous voudrions maintenant les envisager d'un point de vue intellectuel et psychologique, rechercher comment les idées sociales nouvelles se sont traduites dans le parler populaire en une manière originale de penser et de sentir.

Si nous avons emprunté au livre fameux de Cournot (1) la rubrique de ce chapitre, c'est qu'il nous a semblé que la pensée des pétitionnaires se développait par enchaînements successifs opérés sur un certain nombre d'idées essentielles de la philosophie politique d'alors. Sans doute, les Constituants ont enchaîné, eux aussi, des raisonnements à partir d'une axiomatique, on l'a longuement montré, mais leur attitude n'est pas celle des pétitionnaires. La pensée des premiers est, en principe, un véritable raisonnement, elle cherche à démontrer et utilise le plus souvent une logique dont la déduction est

(1) COURNOT, *Traité de l'enchaînement des idées fondamentales dans les sciences et dans l'histoire*. Paris, 1861.

l'instrument. Ici le processus de pensée est différent. La pensée des pétitionnaires possède une démarche qui lui est propre. Elle n'argumente pas à la manière de la précédente; elle suit un thème général, celui de l'utilité sociale, qui lui fournit des liaisons d'idées, qui ne sont pas nécessairement établies sur des idées rationnelles, car elles sont très souvent véhiculées par des sentiments et des faits. Nous n'entendons pas dire que la pensée des révolutionnaires est entièrement différente de la logique des Constituants, puisqu'elle utilise les notions mises en circulation par ces derniers, nous disons seulement que ces enchaînements s'offrent à la pensée, en quelque manière par le caractère affectif et spontané des représentations qui les escortent et qui gravitent autour d'une idée centrale : réformer l'État; ces liaisons semblent se propager par contiguïté, sans se préoccuper d'établir rigoureusement entre elles un lien causal; elles sont d'ailleurs d'autant plus aisées et nombreuses que les événements politiques s'aggravent, que la pensée collective s'amplifie. On peut donc dire que les rattachements que l'on rencontre dans les pétitions sont le mouvement même du thème d'utilité sociale qui les suscite; aussi, à l'image de cette idée, sont-ils très souples, et à la différence de ceux que nous avons étudiés chez les Constituants, des facteurs historiques et humains — et non les seuls axiomes — sont les éléments déterminants de leur progrès.

1. — LE VOCABLE GÉNÉRAL D'INTÉRÊT PUBLIC.

L'ardeur pour l'utilité sociale imprègne la langue des pétitions qui affluent à l'Assemblée Nationale. Le fil de pensée qui avait conduit les philosophes, les ministres, les rédacteurs des Cahiers, le roi lui-même se poursuit, mais la voix s'est haussée avec le nombre des individus qui peuvent maintenant manifester librement leur opinion. Spontanément, il se forme autour de ces mots « utilité publique », « bien public », toute une phraséologie qui est le signe de l'intention politique des pétitionnaires en même temps qu'un symbolisme pour leur pensée.

« Utilité publique » — « Utilité commune » — « Intérêt

public », — voilà qui regarde le commerce et les routes, la construction des ports, explique-t-on (1); l'emploi de la partie des ventes de biens nationaux réversible aux municipalités (2); si une requête est jointe à une adresse, l'« intérêt public » lui sert de fondement (3).

D'autres fois l'utilité sociale est appelée « bien public ». Le bien public est un ensemble de « règles » qui s'imposent dans les opérations administratives (4), et à l'occasion de celles-ci les officiers municipaux devront se laisser conduire par leur « zèle pour le bien public (5). » Il représente un sentiment très vif : les habitants d'Oisemont, près d'Amiens, se déclarent « voués au bien public (6) »; la commune de Festieux, aux environs de Laon, promet de « se sacrifier, s'il le faut, au bien général (7). » Le bien public est l'argument suprême des requêtes particulières (8) et des initiatives réformatrices : à Lamballe, dès 1789, on estime la réforme de l'État « commandée » par « l'intérêt public », et les distinctions réprouvées par le « bien public (9) ».

Les sentiments eux-mêmes se teignent d'intérêt public. On exècre les « ennemis du bien public (10) »; l'admiration, la reconnaissance envers les députés est un hymne au bien

(1) Arch. nat. C 114^A. 299². 5. Adresse de la municipalité de Montfort-en-Chalosse (Landes), 12 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 12. Adresse de la municipalité de Revel, 29 avril 1790 (il existe plusieurs Revel en France).

(3) Requête des procureurs généraux syndics des États de Dauphiné (Grenoble), 6 janvier 1790. D xiv, 4. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 75.

(4) Arch. nat. AD xvii. 31. 737. Adresse à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale par les officiers municipaux et notables de la ville de Tours, 27 février 1790.

(5) Arch. nat. C. 117. 330. 20. Adresse de la municipalité de Domat (Yonne), 6 juin 1790.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 1. Adresse des habitants d'Oisemont (Somme), 12 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 14. Offres patriotiques de la commune du bourg de Fétieux, subdélégation de Laon, 20 avril 1790. (Orthogr. Festieux : *Dictionnaire topographique du département de l'Aisne*, par A. MATTON, 1871).

(8) Arch. nat. C. 114^A. 299². 11. Adresse de la milice nationale de Quintin, 12 avril 1790 (Côtes-du-Nord).

(9) Requête de la municipalité provisoire de Lamballe (Côtes-du-Nord), 1789 (non daté). D xiv. 3. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 156.

(10) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 21. Lettre d'un soldat vétéran du régiment

public : « vous avez marché vers le bien public, leur écrit-on; qu'il est beau, qu'il est bien digne de vrais citoyens, tels que vous l'êtes, ce but auquel vous osez tendre constamment!... Le bien public ! le grand nom ! qu'il est doux de le prononcer et bien plus doux encore de le faire revivre dans un État plus fait qu'aucun autre pour le connaître (1). »

La formule « intérêt général » est une nouvelle variante qui désigne les mêmes idées; il en est fait surtout usage pour motiver les adresses. Les passementiers de Paris invoqueront l'« intérêt général » pour demander à l'Assemblée de ne pas supprimer les épaulettes de la garde nationale : ne faut-il pas, disent-ils, — motif d'intérêt public — que le soldat reconnaisse promptement son chef (2) ? Les professeurs du collège de Caen estiment que l'Assemblée ne peut se déterminer que par l'intérêt général à ne pas établir un corps enseignant dans la ville (3). D'une façon plus concise on dira « *qu'il est de l'intérêt général que...* », et la prétention émise paraît alors suffisamment fondée (4).

Le plus souvent une intention morale s'accrole à l'expression; l'intérêt général s'oppose alors à l'intérêt particulier :

d'Auvergne domicilié à Riez-en-Provence (Basses-Alpes), à l'Assemblée Nationale; 20 avril 1790.

Adresse de la Société des Amis de la constitution d'Angers, 17 août 1791, D xiv. 5. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 197.

V. aussi Archives municipales de la Charité-sur-Loire (Nièvre); registre des délibérations, séance 27 mars 1792, t. VI, p. 232.

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 10. Les membres du conseil général de Baud-en-Bretagne (Morbihan), 8 avril 1790.

(2) Arch. nat. D iv. 13. 196, s. d.

(3) Arch. nat. C. 125. 407. 5. Le principal et les professeurs constitutionnels du collège de Caen, s. d. « ... si l'intérêt général vous détermine à ne point établir un grand corps d'enseignement dans cette ville... »

(4) Par exemple : « *Il est de l'intérêt général* qu'un décret de l'Assemblée Nationale fixe les doutes sur cette matière imposante ». (Question et réponse sur les recettes surcensières, décembre (?) 1790. D xiv. 13. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 722. V. aussi, D xl. 8. 20. 22. Adresse des administrateurs composant le directoire du département de la Côte-d'Or au président de l'Assemblée Nationale, 27 août 1792. Une variante réside dans la formule : « *il est nécessaire pour le bien de la chose publique de...* » C. 152. 284. 19. Adresse à l'Assemblée Nationale de Courtois, instituteur et procureur de la commune de Châtillon, district du Bourg-la-Reine. Département de Paris, 5 juillet [1792.]

« l'intérêt général réclame... plus hautement que l'intérêt privé (1). » Telle ville du Gers déclare que depuis la Révolution elle a « constamment fait le sacrifice de tout intérêt personnel et particulier (2). » Aussi voit-on les revendications particulières présentées sous l'angle de l'intérêt général : « les officiers de la ci-devant maréchaussée ne dissimulent pas l'intérêt particulier qu'ils mettent à leur réclamation (il s'agit d'intérêts de carrière), mais comme leur intérêt est évidemment et essentiellement lié à celui de la justice et de l'ordre public,... ils espèrent avec confiance que l'Assemblée Nationale prendra leur demande en considération (3). » Des citoyens recommandent de même un projet sur les huissiers au nom des deux intérêts conjugués (4).

La grande difficulté sera précisément de permettre à l'intérêt général de l'emporter sur les intérêts privés; la morale rejoint ici l'art politique : « Si nos législateurs, en donnant aux Français une constitution nouvelle... pouvaient changer les cœurs comme ils changent les coutumes,... si les Français en recouvrant la liberté avaient dépouillé tout intérêt particulier pour ne s'attacher qu'à l'intérêt général! », dit amèrement une pétition (5). Là est le nœud de la réforme de l'État; « l'intérêt de quelques individus » doit-il « balancer plus longtemps le sort de ceux qui... se sont dévoués au maintien de la Constitution (6) ? » Toutes les réformes sont dominées par cette idée fondamentale; c'est ainsi qu'on dira, à propos de la sécularisation des biens ecclésiastiques : « en interdisant aux ministres des autels une administration étrangère à leurs fonctions, vous

(1) Adresse des propriétaires afféagistes de la paroisse de Couëron (Loire-Inférieure) à l'Assemblée Nationale sur l'objet de la députation des habitants de quelques villages de la même paroisse, 1790. D XIV. 5. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 516.

(2) Arch. nat. D IV. 4. 26. Adresse des négociants du canton de Gimont, district d'Auch (Gers), 20 janvier 1791.

(3) Arch. nat. C. 141. 135. 3. Pétition à l'Assemblée Nationale, s. l. n. d.

(4) Arch. nat. D XVII. 5. 66. Pétition de Franquez et Bourgeois, 10 janvier 1790.

(5) Arch. nat. D IV^{bis}. 36. 578. Adresse des électeurs du Bourgès (Gironde) à MM. les administrateurs du département de la Gironde (s. d.).

(6) Arch. nat. D XL. 3. 55. 38. Adresse des curés jureurs du district de Thionville, s. d.

avez éteint en eux tout esprit de corporation, vous avez *rallié tous les intérêts particuliers au grand mobile de l'intérêt général* (1). » Plus généralement l'idée d'intérêt général devient une maxime de gouvernement et d'administration : « méprisez pour le bien général les murmures de l'intérêt et de l'orgueil (2). »

2. — LES LIAISONS DE PENSÉE PRÉPARATOIRES A L'IDÉE DE CONSTITUTION.

Ces formules sont en quelque sorte préparatoires dans l'enchaînement des idées des pétitionnaires. Par elles on s'achemine vers le centre des préoccupations de tous : la réforme de l'État ; la répétition des vocables : *chose publique, bonheur public, régénération*, rend sensible cette approche.

On est dévoué (3) ou indifférent (4) à la chose publique ; les citoyens protestent de leur « respect pour la chose publique (5) » ; on sent qu'il existe des « moments précieux pour la chose publique (6) », on « se montre pour la chose publique (7). » La formule : « il importe à la chose publique (8) », n'est alors

(1) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 4. Adresse de la commune de Clermont-Ferrand, 20 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298². 19. Adressé de gratulation à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale (extrait des délibérations de la municipalité de Digne, 7 avril 1790).

(3) Arch. nat. C. 117. 325. 4. Les officiers municipaux de la ville de Boulogne-sur-Mer, 31 mai 1790 (d'après la date du recueil). C. 114^A. 299¹. 10. Adresse de la commune de Limousis, diocèse de Carcassonne (Aude), 25 avril 1790, « la vigilance [de l'Assemblée] pour le bien public... ».

(4) Arch. nat. C. 117. 328. 20. Adresse des électeurs du département de l'Aude ; Carcassonne, 5 juin 1790.

(5) Arch. municip. de La Charité-sur-Loire (Nièvre), pétition de la commune à l'Assemblée Nationale, 18 septembre 1791. Registre des délibérations, t. VI, p. 197.

(6) Arch. nat. F^{1c} III. Nièvre. 4. Procès-verbal de la session du département de la Nièvre ; séance du 17 novembre 1791.

(7) Adresse des citoyens actifs de la commune de Lourmarin, département des Bouches-du-Rhône (aujourd'hui Vaucluse) à l'Assemblée Législative, 15 décembre 1791. D XIV. 2. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 280.

(8) Arch. nat. D VI. 25. 336. Pétition au président de l'Assemblée Nationale des Amis de la constitution de Bourges, 22 février 1791.

qu'une nouvelle manière d'exprimer l'idée impersonnelle : *il est d'intérêt général que...*, pour appuyer une requête.

Le désir immense de réforme qui se traduit par l'attente d'un « ordre de choses » capable de procurer une vie meilleure se retrouve dans l'aspiration au *bonheur public*. Celle-ci est générale, qu'il s'agisse des villes (1) ou des campagnes (2); elle est intéressante à noter pour nous car elle exprime, sur le plan du sentiment, la volonté du pays de se donner une constitution, sa foi dans la Révolution et dans son idéal de justice.

« De la révolution, nous attendons avec confiance le bonheur public (3) », « l'aurore du bonheur (4). » Le but « unique » de la régénération est de rendre la France heureuse (5). L'Assemblée Nationale travaille par conséquent au bonheur public et se confond avec lui (6). On relève des hommages exprimés sous cette forme : — « les représentants ne s'occupent que du bonheur des hommes et de l'État (7) »; — « nous étions bien certains que vous ne perdriez pas de vue le bonheur de la Nation (8) »; — « vous qui travaillez à établir la justice sur une base inébranlable pour le bonheur de vos concitoyens (9)... »; — « quelle

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 16. Les citoyens actifs d'Argelès, 28 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 17. Adresse des officiers municipaux d'Elbeuf, 11 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 8. Municipalité de Villeneuve-d'Amont (Doubs), 18 avril 1790.

Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 10. Paroisse de Charonville, près Illiers-en-Beauce (Eure-et-Loir); 18 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 17. Adresse des volontaires nationaux de Morlaix, 9 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 17. Adresse des officiers municipaux d'Elbeuf, 11 avril 1790, précit.

(5) Arch. nat. F¹⁰. 324. Adresse de Leclerc-Saint-Aubin, 8 octobre 1790, s. l.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 298². 18. Lettre du procureur de la commune de Digne au Président de l'Assemblée Nationale, 7 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 11. Adresse du commandant de la troupe nationale de Bédée (Ille-et-Vilaine), 2 avril 1790.

C. 114^A. 300¹. 17. Adresse de la communauté de Villeneuve-en-Condomois, 30 avril 1790.

(8) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 4. Adresse des capitaines et officiers de la marine marchande du Havre présentée par M. BÉGOUEN, député de cette ville, 14 avril 1790.

(9) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 10. Adresse à l'Assemblée Nationale de la municipalité de Saint-Mihiel, (Meuse), 11 avril 1790.

sagesse dans cette infinité de décrets pour le bonheur de tous et de chacun (1) ! »

Mais le bonheur public ne se ramène pas seulement à la possession de textes dispersés, il signifie volonté d'unité et de cohérence dans les réformes; aussi l'idée s'achève-t-elle dans celle d'une constitution écrite, uniforme, « faite de principes invariables (2) », contenant, dit la garde nationale de Cette, un « système de régénération (3). » On rejoint là la logique des Constituants; de la constitution ainsi conçue dériveront le « bonheur et la liberté publique (4). » Une liaison apparaît donc entre le sentiment de bonheur public et l'idée très construite de constitution. Le miracle que l'on espère de la constitution c'est de « faire le bonheur (5) », — « la félicité publique (6). » « Le peuple français, proclame-t-on, fonde son bonheur sur l'ouvrage que vous êtes prêts d'achever (7). » Il est essentiel de noter que cette double idée de bonheur et de constitution amorce la pensée juridique administrative; un bon exemple de ce progrès des idées est donné par ce considérant d'un arrêté de la municipalité de Saint-Brieuc : « Le conseil général de la commune, considérant combien il importe à la régénération de l'empire français de déterminer une *constitution* qui assure à jamais le *bonheur* de l'État (8)... »

A un stade inférieur une nouvelle liaison s'établit entre le bonheur public et « les motifs d'équité et de bien pu-

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298². 21. Adresse de la municipalité de La Serpent, diocèse d'Alet (Aude), 30 mars 1790; et D xvii. 5. 69. 40. Adresse individuelle du curé Besombes, Toulouse, 1^{er} mars 1790.

(2) Arch. nat. C. 118. 342. 15. Adresse des représentants de la garde nationale de Cette, juin 1790.

(3) Arch. nat. *Ibid.*

(4) Arch. nat. C. 94. 91. 1. Pétition sans date; lettre d'envoi, Saint-Denis, 17 septembre 1789.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 299¹. 29. Adresse de la municipalité de Saint-Dizier, 27 avril 1790 (sans indication de département).

(6) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 17. Adresse des officiers municipaux d'Elbeuf, 11 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 117. 329. 28. Adresse des électeurs du canton de Villevieu, district d'Ayranches, 7 juin 1790.

(8) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 20. Extrait du registre des délibérations de la municipalité de Saint-Brieuc, 26 avril 1790.

blic (1) » qui sont le fondement des lois ; enfin, les administrateurs rattachent, eux aussi, leur mission au thème du bonheur public, ils doivent « concourir » avec l'Assemblée à la « félicité publique (2). » Ajoutons que l'idée de bonheur public, sorte de succédané de celle d'utilité sociale, sert de motif pour couvrir des prétentions particulières de l'apparence de l'intérêt général : c'est de cette manière que les maîtres-pompiers de Vierzon, « convaincus combien le bien-être de chaque citoyen vous [aux membres de l'Assemblée] est à cœur... », sollicitent la conservation des maîtrises (3).

D'autre part, comme la recherche du bonheur public aboutit à l'idée de réforme — ou pour reprendre les expressions du temps — à la « régénération (4) », au « renouvellement (5) », on conçoit que l'emploi de la formule impersonnelle : « il importe à la régénération de l'empire (6) de ... », soit symétrique de celle déjà notée : « il est d'utilité publique de ... »

Les rattachements de pensée prennent plus de force encore si l'on remarque qu'une idée comme celle de constitution n'est pas seulement liée à celle de bonheur public, mais est encore appelée par l'idée d'utilité publique ; la garde nationale de Caen est « attachée par l'*intérêt public* et particulier à la *constitution* naissante (7). » Ainsi, un double lien à la fois sentimental — tenant à la croyance au bonheur public — et rationnel — tenant aux exigences de l'idée de

(1) Arch. nat. F¹⁰. 324. Mémoire anonyme sur le dessèchement des marais rapporté par LAMERVILLE, le 12 février 1790 (s. l.).

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 17. Adresse des officiers municipaux d'Elbeuf à l'Assemblée Nationale, 11 avril 1790.

(3) Arch. nat. D vi. 25. 344. Les maîtres-pompiers de Vierzon à l'Assemblée Nationale, s. d.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 299². 13. Adresse de la municipalité de Saint-Maurice, diocèse de Chartres, 13 avril 1790.

Arch. nat. C. 117. 326¹. 15. Adresse des citoyens actifs du canton de la Jaudonnière (Vendée), 2 juin 1790.

(5) Arch. nat. C. 118. 340. 9. Adresse des religieux cordeliers des villes de Roye, Doullens, Péronne, 23 juin 1790.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 300². 20. Extrait du registre des délibérations de la municipalité de Saint-Brieuc, 26 avril 1790, précit.

(7) Arch. nat. C. 114^A. 300². 9. Adresse de la garde nationale de Caen, 15 avril 1790.

l'utilité publique, explique l'enthousiasme que soulève le seul mot de constitution.

3. — LES LIAISONS DE SENTIMENTS ET LE THÈME CONSTITUTIONNEL.

La Constitution, c'est le « chef-d'œuvre (1) », le « trophée (2) », pour lequel on se dévouera jusqu'à la mort : « nous jurons de maintenir de toutes nos forces la Constitution..., disent les citoyens de Bourbon-Lancy, d'en être les apôtres, et d'en mourir s'il le faut, les martyrs (3). »

Parfois le sentiment remplit l'expression de ferveur, comme en cette adresse venue des Gâtines : « Du fond des bois, à genoux devant la Constitution, nos mains et nos cœurs élevés vers l'Être suprême, nous le supplions de bénir l'Assemblée Nationale qu'il a si vivement inspirée pour le bonheur de l'univers (4). » Ces paroles laissent voir la fusion intime du sentiment et de l'idée rationnelle, et montrent avec quelle substance l'État s'est reconstruit. La Constitution représente non seulement une forme capable de discipliner la pensée politique, mais aussi un sentiment populaire très fort, fait d'espoir en un avenir meilleur : elle est une *idée-force*. Par là s'explique l'attraction qu'elle exerce sur les esprits ; dès qu'un danger menace, elle devient le « point de ralliement », — « l'égide »,

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 2. Adresse de la commune de Thouars (il y a plusieurs Thouars en France), 8 avril 1790.

Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 10. Adresse des ci-devant bénédictins de l'abbaye de Longueville (il y a plusieurs Longueville en France) ; extrait du registre de la municipalité de Longueville, 29 avril 1790.

Arch. municip. de La Charité-sur-Loire (Nièvre). Registre des délibérations de l'Hôtel de Ville de La Charité, séance du 31 décembre 1791, t. VI, fol. 218.

(2) Directoire du département de Rhône-et-Loire, 26 juillet 1791, cité dans WAHL, *op. cit.*, p. 399.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 300². 2. Adresse des citoyens actifs de la ville, faubourgs et paroisses de Bourbon-Lancy (Saône-et-Loire), réunis en assemblée primaire dans l'église des révérends capucins de cette ville, le 15 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 125. 406. 19. Adresse des citoyens de la commune de La Boissière-en-Gâtine, canton de Saint-Pardoux, district de Parthenay (Deux-Sèvres), 4 septembre 1791.

que les administrateurs montrent aux citoyens divisés (1), la pensée commune dans laquelle on se réfugiera. « Notre unique ressource est... de nous attacher autour de la Constitution nouvelle, comme dans son effroi le passager s'attache fortement à la planche qui peut le sauver du naufrage (2). » Avec la menace étrangère on verra se multiplier les sentiments d'amour; pour l'instant, en 1790, la foi en l'idée de constitution se traduit en une poussée d'encouragements à l'Assemblée, d'exhortations à continuer, à achever la réforme de l'État quelles que soient les difficultés : « Achevez la Constitution, ne quittez pas (3) », — « poursuivez (4) », — « achevez, achevez votre ouvrage (5). »

Liberté et égalité d'abord, *unité* ensuite; c'est pour cette œuvre que les pétitions apportent leur hommage sur « l'autel de la Liberté (6) »; on peut voir là les éléments principaux du thème constitutionnel.

La liberté, conquête fondamentale du peuple est « tout ce qu'il lui importe de conserver (7). » — « Nous la voulons entière... nous la voulons telle que vous l'avez conçue, environnée de l'égalité civile; nous la voulons telle que la dignité de l'homme ne soit déshonorée par aucun vestige des institutions outrageantes (8). » Un des « bienfaits les plus importants de l'As-

(1) Arch. nat. F¹^e III. Nièvre 4 f^o 1, n^o 333, Extrait des délibérations de la commune de Saint-Germain-en-Viry, district de Saint-Pierre-le-Moutier (Nièvre), 20 août 1791.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 19. Adresse des officiers municipaux de Cusset (Allier), 30 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 117. 335. 15. Adresse des officiers municipaux de Beaufort en Auvergne [les Beauforts] (Puy-de-Dôme), 14 juin 1790.

(4) Arch. nat. C. 117. 334. 6. Adresse des électeurs du département de l'Hérault, 12 juin 1790.

(5) Arch. nat. C. 117. 326¹. 4. Adresse de la garde nationale de Sainte-Suzanne (Mayenne), 1^{er} juin 1790.

(6) Arch. nat. C. 117. 327. 18. Lettre du président de l'assemblée primaire de Morterol (Haute-Vienne), 4 juin 1790.

(7) Arch. nat. C. 125. 406. 42. Adresse des administrateurs composant le directoire et procureur général syndic du département des Bouches-du-Rhône, 27 juin 1791.

(8) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 14. Adresse de l'assemblée électorale de Paris à

semblée, c'est l'anéantissement de ces distinctions anti-sociales qu'un usage absurde avait attachées au hasard de la naissance; la carrière des honneurs, autrefois réservée aux intrigants de l'orgueil et de l'ambition, est ouverte aujourd'hui aux efforts du mérite et du talent, et les peuples vont enfin apprendre à connaître toute la dignité de l'homme utile et vertueux. » Noblesse, roture, sont des « différences avilissantes (1). » On rédigerait une Constitution « dont les fruits seront communs à toutes les classes des citoyens mais dont les misérables habitants des campagnes ressentiront encore plus efficacement les précieuses faveurs (2). » Les vigneron de la Charité-sur-Loire admirent dans la Constitution « le rempart du riche et du pauvre », « une même loi (3) » pour tous; les habitants de la Jaudonnière, en Bas-Poitou, une répartition des chances plus égales que sous l'ancien régime où « les abus faisaient quelques heureux au préjudice de tant de milliers de leurs semblables (4). »

Et nous avons constaté précédemment par des exemples précis avec quelle insistance les inégalités de traitement ont été dépitées par les pétitionnaires. Ils pensent, en effet, que « sans égalité, il n'est point de liberté durable (5). » Ainsi amalgamée à l'égalité, la liberté devient la « liberté publique » que l'on veut rendre « immuable (6) » et préserver, nous le savons, de la licence (7).

l'Assemblée Nationale, lue à la séance du 14 décembre 1790, signée KERSAINT, président, PASTORET, secrétaire.

(1) Arch. nat. D xiv. 3. Requête de la municipalité provisoire de Lamballe (Côtes-du-Nord), 1789. R[éçue] le 29 décembre. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 155.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298². 5. Délibération de la commune d'Aigaliers, diocèse d'Uzès (Gard), 24 avril 1790.

(3) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition des aubergistes, marchands de vin, propriétaires de vignes de La Charité-sur-Loire (Nièvre), reçue le 12 janvier 1790.

(4) Arch. nat. C. 117. 326¹. 15. Adresse des citoyens actifs du canton de la Jaudonnière (Vendée), 27 juin 1790.

(5) C. 117. 326¹. 5. Adresse des officiers et des bas-officiers de la garde nationale de Bourges, 1^{er} juin 1790.

(6) Arch. nat. C. 117. 328. 14. Adresse des électeurs du département de l'Ar-dèche, 5 juin 1790.

(7) Arch. nat. F¹⁰ III. Ain. 7. Délibération de la commune de Trévoux, envoyée le 31 mars 1790.

Le principe de propriété représentera un nouvel enchaînement sur l'idée de liberté (1), auquel les pétitionnaires paysans donneront une grande extension (2).

Sur les développements juridiques de l'idée de liberté que nous connaissons, le parler des pétitionnaires ne nous apporte aucune indication nouvelle. Par contre, ceux-ci expriment avec une grande force la valeur morale du principe; ils nous montrent le rattachement aux axiomes politiques de sentiments intenses qui les transforment en idées-forces.

On compare la liberté à « un rayon céleste » venu frapper les hommes (3), les âmes en furent saisies « d'ivresse », « agrandies (4) » au point que des progrès intellectuels et moraux allaient s'ensuivre : énergie, émulation dans le bien public, altruisme apparaissent çà et là dans les textes. Par exemple, la garde nationale de Nevers explique qu'« il ne suffit pas d'être citoyen-soldat, il faut encore savoir être citoyen généreux, la liberté d'agir doit rendre la liberté de donner plus chère (5) »; l'altruisme découle de la liberté. C'est avec le recul de quelques années que l'on se rendra plus nettement compte (6) des effets psychologiques de l'idée nouvelle qui furent d'abord plus fortement sentis qu'analysés.

Pour autant, la valeur rationnelle de l'axiome n'est pas omise. Comme l'utilité sociale, comme le bien public, la liberté est maniée à la façon d'un argument; elle sert à motiver les raisonnements : on dira, par exemple, que « l'intérêt de la liberté exige que l'on abolisse... les distinctions nobiliaires (7). »

(1) Arch. nat. D XIII. 1. Liasse 6, pièce unique : « Observations sur le canal de Briare et celui d'Orléans », 8 octobre 1790, anonyme.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298^A. 20. Adresse de la communauté de Tholonet-en-Provence (Bouches-du-Rhône), 11 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 118. 342, 18. Adresse des juges et consuls d'Auxerre, 30 juin 1790.

(4) Arch. nat. AD XVIII^e. 6. 23. Mémoire au Roi sur le ministère et l'administration, par M. LE Hoc, s. d.

(5) Arch. nat. C. 128. 433. 36. Adresse des commissaires du comité de la garde nationale de Nevers, 31 octobre 1790.

(6) V. par ex. Arch. nat. F¹⁰ 212^B. Adresse du citoyen Leclerc aux membres composant la commission d'agriculture et des arts, 8 thermidor an II (Chef du bureau des domaines nationaux du district de Saint-Aignan) (Loir-et-Cher).

(7) Arch. nat. D XIV. 3. Requête de la municipalité provisoire de Lamballe (Côtes-du-Nord); 1789. R[éçue] le 29 décembre. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 155.

Du fait de ces usages communs, des parentés s'établissent entre les idées que nous venons de parcourir : utilité publique, constitution, bonheur public, liberté — si bien que ces idées fondamentales apparaissent comme des pensées *liées*; les combinaisons auxquelles peuvent se prêter les vocables ne se sépareront jamais de certains thèmes essentiels, de telle sorte que la pensée des pétitionnaires tend à former un cercle.

4. — LES SOUS-LIAISONS DE PENSÉES.

A côté des enchaînements de principe à principe, on remarque aussi des enchaînements secondaires qui vont profiter à la cohésion des réformes.

C'est ainsi que parmi les idées qui se sont groupées sous le mot liberté, les adresses insistent longuement sur la notion de garantie des droits nouveaux; il ne suffit pas de proclamer des droits, il faut encore les protéger (1). Cette protection prend des aspects multiples, garantir la liberté individuelle, garantir au citoyen la sûreté de ses propriétés (2), protéger les réformes contre les coups de l'aristocratie (3) — bref pour prendre une expression générale, « assurer la liberté publique (4). » Ce problème multiforme d'art politique, les pétitionnaires le devinent, forme un bloc : il sera résolu par des liaisons successives d'idées, de sentiments, de réformes qui vont se conjuguer; une garantie réelle des libertés ne peut résulter que de l'équilibre de ces forces, de l'installation d'habitudes morales comme le respect de ce qui est légal, le « redressement des griefs (5) », le maniement « des motifs d'équité et de bien

(1) Arch. nat. C. 114^A. 300², 15. Adresse de la garde bourgeoise volontaire de la ville d'Arras, 15 avril 1790.

(2) Arch. nat. D xiv. 4. Très respectueuses représentations du conseil général de la commune et des citoyens actifs de Brangues (Isère). Adresse à l'Assemblée Nationale, 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 264.

(3) Arch. nat. D vi. 42. 615. Pétition des aubergistes de La Charité-sur-Loire (Nièvre), précit.

(4) Arch. nat. C. 117. 328. 14. Adresse des électeurs du département de l'Ardèche à l'Assemblée Nationale, 5 juin 1790.

(5) Arch. nat. F¹^c III. Nièvre. 4, f^o 1 n^o 333. Extrait des délibérations de la

public (1). » L'idée primitive de bien public vient fermer ainsi la marche de la pensée.

Dans l'ensemble des mesures protectrices, le rôle essentiel de la *loi* est mis en évidence; l'idée de loi s'enchaîne donc chez les pétitionnaires à celle de garantie; nous connaissons la fécondité de la notion de loi chez les Constituants; il nous importe seulement ici de marquer sa place dans les liaisons de pensées qui ressortent des pétitions.

D'ailleurs, si la loi possède à cette époque un prestige si grand, c'est qu'elle est associée aux idées de liberté, de bonheur, d'unité, c'est-à-dire à la Constitution. Elle résume et complète toutes ces notions. Les adresses mentionnent qu'on a rendu les Français libres en déclarant qu'ils ne relevaient plus que de la loi (2); des lois écrites, un code constitutionnel, tels sont les vœux principaux. Les citoyens savent que c'est en aimant les lois qu'ils « assureront le bonheur de tous (3) », et qu'un gouvernement ne doit avoir que la loi pour guide (4). Aussi, l'obéissance à la loi est-elle « une vraie et solide gloire (5) »; la devise « n'obéir qu'à la loi », se lit sur les drapeaux de la garde nationale (6); voilà pourquoi aussi l'Assemblée Nationale, puisqu' « aucun citoyen n'est au-dessus de la loi » (7),

commune de Saint-Germain-en-Viry, district de Saint-Pierre-le-Moutier.

(1) Arch. nat. F¹⁰ 324. Mémoire anonyme sur le dessèchement des marais, 12 février 1790, s. l.

(2) Arch. nat. D xvii. 5. 64. 12. Les officiers municipaux de Charolles (Saône-et-Loire) à Nosseigneurs de l'Assemblée des représentants de la nation française, 27 mars 1790.

(3) Arch. nat. C. 125. 406. 43. Adresse des administrateurs composant la session extraordinaire du département des Bouches-du-Rhône, 20 septembre 1791.

(4) Arch. nat. C. 118. 343. 13. Procès-verbal de l'Assemblée primaire d'Auch. Discours du président, 7 mai 1790.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 7. Adresse de Souriguère, sergent-major du régiment d'Anjou, Tours, 20 avril 1790.

(6) Arch. nat. C. 38. 340^A. 1. Drapeau offert par LA FAYETTE au 8^e bataillon de la garde nationale. Adresse du 8^e bataillon de la 1^{re} division de l'armée de la Révolution à l'Assemblée Nationale, 10 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 114^A. 300². 2. Adresse des citoyens actifs de la ville, faubourgs et paroisses de Bourbon-Lancy (Saône-et-Loire) réunis en assemblée primaire dans l'église des révérends capucins de cette ville, 15 avril 1790.

ne peut « régner » que par « la loi (1) ». Ainsi « tout cède désormais à la loi (2) », « l'empire de la loi va commencer (3). »

5. — LA TRADUCTION DES IDÉES JURIDIQUES SUR LE PLAN DES SENTIMENTS COLLECTIFS.

Les idées de constitution, de liberté, de loi, conduisaient nous l'avons vu, à faire de *l'unité* la caractéristique de l'État nouveau.

L'aspiration vers l'unité s'exprime avec fougue dans les adresses, et il est intéressant de constater que ce n'est pas, en règle générale, à telle ou telle réforme de détail faisant application du principe d'unité, que les individus rendent hommage; c'est vers l'esprit nouveau, vers l'unité morale qui s'empare du pays que vont leurs pensées (4) — sentiment fondamental ils le sentaient bien, — vis-à-vis duquel les différentes réformes ne seront que des conséquences.

Vous avez « créé la patrie (5) », disent les Bourbonnais; « vous [nous] avez rendu la patrie (6) », proclament avec élan les communautés du Laonnais; « sauveurs de la patrie et nos sauveurs à nous-mêmes ! », disent les Bretons (7); « nous ne composons plus qu'une même famille », s'écrient les Beaucerons (8). L'idée d'unité s'exprime en parole très tendres :

(1) Arch. nat. F^{1c} III. Cher. 1. n° 1. Adresse au roi des citoyens actifs d'Aix, [Les Aix-d'Angillon], 10 février 1792.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 40 (Bouches-du-Rhône), sans date.

(3) Arch. nat. C. 125. 406. 43. Adressé des administrateurs composant la session extraordinaire du département des Bouches-du-Rhône, 20 septembre 1791.

(4) « Notre unique ressource est de confondre nos voix dans la voix publique et d'adhérer à l'unisson à tous les décrets », disent les officiers municipaux de Cusset (Allier). Adresse du 30 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 19.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 300². 2. Adresse des citoyens actifs de la ville, faubourgs et paroisses de Bourbon-Lancy, 15 avril 1790, précit.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 298². 1. Adresse des communes de Chevrigny, Urielle, Laval, Nouvion-le-Vineux et Etouvelles (district de Laon), à l'Assemblée Nationale, 6 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 10. Les membres du conseil général de Bauden-Bretagne (Morbihan), 8 avril 1790.

(8) Arch. nat. C. 114^A. 299². 14. Adresse de la nouvelle municipalité de Saint-Maurice, diocèse de Chartres (Eure-et-Loir), 13 avril 1790.

V. aussi D XIII. 1. 11. 10. Adresse anonyme à l'Assemblée Nationale reçue,

« déjà nous avons appris à nos enfants à balbutier le nom de patrie (1) », — « ces pauvres enfants se livrent entièrement à votre amour paternel et s'unissent à nous pour jurer de nouveau sur l'autel de la patrie qu'ils ne veulent penser et aimer que comme la nation aime et pense (2). » Par les sentiments autant que par les idées s'établit « une liaison à un seul intérêt des intérêts de tous (3) », une communauté de pensée qui constitue une source d'énergie (4). Aussi les traits d'une conscience nationale en formation apparaissent; amorcée par la convergence des « besoins communs » qui ont « rapproché (5) » les hommes, développée par le sentiment de « leurs droits et de leurs forces (6) », celle-ci repose maintenant sur deux sentiments qui nous paraissent bien conduire la pensée révolutionnaire : d'une part, le désir collectif des Français de participer aux bienfaits d'une même réforme, d'autre part, une volonté morale unique tendue vers l'intérêt général. « Nous sommes tous amis, tous frères, tous Français; nous attendons tous les mêmes avantages de cette nouvelle constitution et nous promettons tous d'en être également les défenseurs (7) »; l'union existe « dans les mêmes intérêts (8) »; il s'est conclu, écrit un homme de loi « un acte synallagmatique parmi tous les Français (9). »

le 3 septembre 1790, s. l. D VI. 42. 622. Adresse de Lefèvre de Saint-Hilaire, préposé à la régie générale à Sancerre (Cher), 12 mars 1790.

(1) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 16. Adresse de l'assemblée primaire de Pont-de-Roide (Doubs), 30 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 24. Adresse de la municipalité de Saint-Sernin-de-Villefranche en Périgord, 20 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 299². 19. Adresse de la municipalité de Lyon, 14 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 118. 341. 13. Adresse de l'assemblée électorale du district de Vitry, 27 juin 1790.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 300². 15. Adresse de la garde bourgeoise volontaire de la ville d'Arras, 15 avril 1790.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 300². 15. Adresse de la garde bourgeoise volontaire de la ville d'Arras, 15 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 17. Adresse de la municipalité d'Elbeuf (Seine-Inférieure); 11 avril 1790.

(8) Arch. nat. C. 114^A. 298². 19. Adresse de gratulation à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale. Extrait des délibérations de la municipalité de Digne, 7 avril 1790.

(9) Arch. nat. D VI. 42. 622. Adresse de Lefèvre de Saint-Hilaire, licencié ès lois, préposé de la régie générale de Sancerre, 12 mars 1790.

Nous retirons de ces textes cette conviction qu'il n'est pas possible de sous-estimer les liaisons psychologiques et sentimentales qui s'opèrent autour de l'idée d'unité, parce qu'elles ont contribué à former une « force nationale (1) » que certaines pétitions expriment dans cette formule d'une justesse admirable : « *une unité de tension vers le bien général* (2). »

Dès lors, la tâche est claire : les individus sentent qu'il leur faut fortifier l'idée de patrie. C'est « notre devoir le plus sacré... d'aimer notre patrie et de nous intéresser à son bonheur (3) » ; il faut que le patriotisme devienne « l'idole des âmes (4) », et les « coups redoublés du patriotisme » propageront le mouvement de 1789 (5) ; il faut de toute nécessité affermir une union qu'aucun Français « ne peut enfreindre sans se rendre coupable aux yeux de la nation entière (6) », si l'on veut mener à bien la réforme (7). Ainsi naîtra le mouvement des Fédérations (8).

Pour les corps administratifs, le patriotisme sera le guide (9), la sentinelle qui « veille pour la chose publique (10). »

(1) Arch. nat. C. 117. 335. 14. Adresse du district de Châteauneuf-en-Thimerais (Eure-et-Loir) (lettre d'envoi du 14 juin 1790).

(2) Arch. nat. C. 117. 335. 14. Adresse du district de Châteauneuf-en-Thimerais, précit.

(3) Arch. nat. D xiv. 4. Très respectueuse représentation du conseil général de la commune et des citoyens actifs de Brangues (Isère) à l'Assemblée Nationale, 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 264.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 299². 18. Supplique de la municipalité de Narcy (Haute-Marne), 14 avril 1790.

(5) Arch. nat. D xiv. 8. Mémoire des habitants d'Arquian, Saint-Verain-en-Puisaye, Cosne, etc., 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 593.

(6) Arch. nat. D vi. 42. 622. Adresse de Lefèvre de Saint-Hilaire, précit.

(7) Arch. nat. C. 118. 342. 15. Adresse de la garde nationale de Cette, juin 1790.

D xxv. 117. dossier 21. Lettres des jeunes citoyens de la Martinique ; lettre des jeunes citoyens de la Basse-Pointe aux jeunes citoyens de la ville de Saint-Pierre, 3 mai 1790.

(8) Ceci n'est pas assez « de vouloir chacun séparément le bien ; la réunion seule des volontés individuelles peut nous faire atteindre à ce but désiré. » Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 11. Extrait du procès-verbal du serment civique prêté par la garde nationale de la commune de Briançon, 18 avril 1790.

(9) Arch. nat. C. 117. 330. 20. Adresse de la municipalité de Domat (Yonne), 6 juin 1790.

(10) Arch. nat. C. 117. 335. 19. Adresse des membres de l'administration du département de la Haute-Saône, Vesoul, 14 juin 1790.

Afin de développer le patriotisme, chacun s'efforcera de n'agir qu'en vue de l'intérêt général, d'abaisser son intérêt particulier ou son amour-propre (1); l'idée de patrie rejoint ainsi l'idée d'utilité sociale. Il faudra enfin, pour être patriote, soutenir de toutes ses forces l'Assemblée par des adhésions répétées, car on sait que les avantages déjà acquis sont dus à l'ardeur de la volonté collective.

Les liaisons de ce sentiment de patrie avec les institutions sont minutieusement indiquées dans les adresses. Le sentiment national a ses créations : l'institution de la garde nationale, par exemple, « enfantée par le patriotisme français (2) », la division territoriale nouvelle, image de l'unité (3), une constitution écrite — « un code constitutionnel (4) » — et même tous les décrets de l'Assemblée (5). On voit par ces rattachements que les liaisons qui viennent d'être exposées s'accompagnent dans la pensée des pétitionnaires de solidarités nouvelles sur le plan de l'invention juridique, qui sont immédiatement saisies.

Ce sentiment de la patrie a sa phraséologie; les analogies de pensées sont évidentes, entre les formules préparatoires que nous indiquions au début de ce chapitre et l'idée nationale : « l'ennemi du bien public », par exemple, s'appelle aussi « l'ennemi de la nation (6). » D'un autre point de vue, que nous ne pou-

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 11. Extrait du procès-verbal du serment civique de la garde nationale de la commune de Briançon, 18 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 2. Adresse des commissaires officiels de la garde nationale de Moncontour à l'Assemblée Nationale, 10 avril 1790 (il existe plusieurs Moncontour).

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 19. Adresse de gratulation à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale. Extrait des délibérations de la municipalité de Digne, 7 avril 1790, et C. 114^A. 300¹. 12. Adresse de la municipalité de Revel, 29 avril 1790 (sans indication du département. Il y a plusieurs localités du nom de Revel en France).

(4) Arch. nat. D xvii. 5. 63. Adresse de Jenot, lieutenant particulier au bailliage de Longuyon (Meurthe-et-Moselle), 20 novembre 1789.

(5) Arch. nat. F^o III. Nièvre. 4. f^o 1. N^o 333. Extrait des délibérations de la commune de Saint-Germain-en-Viry, précit., 20 août 1791.

(6) Arch. nat. D xiv. 3. Représentation des municipalités du district de Bernay (Eure), 22 février 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 99.

vons négliger car il regarde l'intensité du sentiment de l'utilité sociale, toutes les expressions que nous venons de relever et l'élan même qui pousse à pétitionner pour manifester soit de l'admiration, soit des vœux de réforme (1), prouvent assez que la pensée des adresses sur les objets d'utilité sociale traduit un « enthousiasme (2). »

6. — LES LIAISONS D'IDÉES PHILOSOPHIQUES MORALES ET JURIDIQUES.

L'intérêt des pétitions, ce n'est pas seulement de nous renseigner sur l'état d'esprit qui entoure les conquêtes politiques de la Révolution; c'est encore de nous montrer comment les idées philosophiques se sont mêlées aux idées strictement politiques, si bien que le thème constitutionnel s'est trouvé, en quelque manière, agrandi par des idées comme celles de *dignité de l'homme*, de *raison*, de *humanité*. Aux idées juridiques se sont ajoutées des liaisons morales et philosophiques qu'il nous faut exposer.

La constitution « rend à l'homme sa dignité et à la France sa grandeur (3). » Le mot homme a pris une valeur nouvelle depuis qu'il n'est plus appliqué à « un peuple d'esclaves et à des serfs (4) », depuis que les usages féodaux ne « ravalent plus la dignité de l'homme (5) », et que règne l'égalité civile (6).

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 7. Adresse du canton de Menotey (Jura), 15 avril 1790.

(2) Abbé Aimé GUILLON DE MONTLÉON, *Mémoires pour servir à l'histoire de la ville de Lyon pendant la Révolution*. Paris, 1824, t. I, p. 52.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 16. Adresse de l'assemblée primaire du canton de Pont-de-Roide, précit., 30 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 117. 328. 14. Adresse des électeurs du département de l'Ar-dèche, 5 juin 1790.

(5) D XIV. 3. Pétition des administrateurs du district de Guingamp, 28 août 1790. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 155.

(6) Arch. nat. D XIV. 3. Requête de la municipalité provisoire de Lamballe (Côtes-du-Nord), 1789. R[ègle] le 29 décembre 1789. SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 155.

C'est qu'en effet, l'homme était « dégradé par... le despotisme aristocratique et financier » et, à dessein « maintenu dans l'ignorance (1) »; — le mérite « crouissait dans la fange (2). » — « L'obscurité régnait, car la liberté nous avait été ravie et ces ténèbres nous avaient couverts de l'opprobre et avilis sous l'opulence de ceux qui composaient tout notre droit public (3). » Mais l'Assemblée Nationale a paru; aussitôt « nous avons vu remonter la grandeur de l'homme, la dignité du citoyen, l'âme du Français (4) ». Et avec l'âme qui lui était revenue, l'aspect extérieur de l'homme se modifiait : « il reprit cette majesté qui est due à l'image de Dieu sur la terre (5) ». En installant la liberté, on avait « créé » la dignité humaine (6). En même temps, les individus prenaient conscience d'eux-mêmes : « les hommes ont reconnu pour quelle fin ils sont nés, expliquent les Liges Grises... et sous quel pacte ils peuvent se réunir en société (7)... » — « Vous nous avez fait sentir que nous étions des hommes et non des victimes propres à être immolées (8)... »

Les droits civiques, la participation à la formation de la loi et aux fonctions publiques consolident l'idée de dignité (9).

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 23. Adresse de la municipalité d'Acheux-en-Vimeux (Somme), 11 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114 . 298². 21. Extrait des registres de la municipalité de La Serpent, diocèse d'Alet (Aude), 30 mars 1790, précit.

(3) Adresse de la municipalité d'Angerville-L'Orcher-en-Caux (Seine-Inférieure), district de Montivilliers, 27 juin 1790. Arch. nat. D IV. 4. 26.

(4) Arch. nat. C. 117. 325. 3. Adresse de l'assemblée électorale du département de Meurthe-et-Moselle, Nancy, 31 mai 1790.

(5) Extrait des registres de la municipalité de La Serpent, précit.

(6) Arch. nat. D XVII. 5. 64. 12. Les officiers municipaux de Charolles (Saône-et-Loire) à Nosseigneurs les représentants de l'Assemblée Nationale, 27 mars 1790.

(7) Arch. nat. C. 38. 335. 3. Adresse des Liges Grises, 20 avril 1790 (l'Assemblée Nationale a ordonné l'impression).

(8) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 8. Adresse de félicitations de la municipalité de Villeneuve-d'Amont (Doubs), 18 avril 1790.

(9) Arch. nat. C. 114^A. 298². 1. Adresse des communes de Chevrigny, Urielles, Laval, Nouvion-le-Vineux, Etouvelles (Aisne), à l'Assemblée Nationale, 6 avril 1790.

Aussi « les préjugés qui depuis tant de siècles avaient captivé nos langues se dissipèrent (1). » Après « l'opprobre féodale, la *liberté prit la valeur d'un rachat* (2) »; à vrai dire ce n'était là qu'une « restitution (3) », une réintégration de l'homme dans des droits qui lui ont toujours appartenu parce qu'il les tient de la nature. Ainsi se retrouve dans les pétitions l'esquisse de la théorie des droits naturels : les droits de l'homme sont les « droits primitifs de la nature humaine (4) »; la dignité de l'homme est « primitive (5). » Ces droits, en premier lieu la liberté, lui ont été ravies (6), mais ils sont « imprescriptibles (7) », la constitution n'a fait que les reprendre, et la Déclaration des droits n'en n'est que le « développement (8). » L'idée de citoyen s'accroche ainsi à l'idée de dignité humaine et, au delà, va rejoindre l'idée de constitution : la constitution « a fait d'un peuple d'esclaves et de serfs, un peuple d'hommes et de citoyens (9). »

La conquête des droits civiques n'a donc pas seulement une portée constitutionnelle; elle a aussi une portée morale, car elle transforme l'individu : « que nous sommes changés ! (10) », s'écrient les nouveaux électeurs. Ici réapparaît

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 10. Les membres du conseil général de Baud-en-Bretagne (Morbihan), 8 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 24. Adresse de la municipalité de Saint-Sernin-en-Périgord, 20 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 125. 406. 48. Le président et les membres de la Société des Amis de la constitution de Boulogne-sur-Mer (Pas-de-Calais), 21 juillet 1791.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 300². 21. Adresse des membres de la Société patriotique et littéraire de la ville de Coutances (Manche) à l'Assemblée Nationale, 17 avril 1790. Arch. nat. C. 125. 406. 28. Adresse des Amis de la constitution de Bordeaux, 21 mai 1791 : « rendus à la vie politique. »

(5) Arch. nat. C. 117. 326¹. 2. Adresse de la municipalité de Selongey (Côte-d'Or), 1^{er} juin 1790.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 17. Adresse de la municipalité d'Elbeuf (Seine-Inférieure), 11 avril 1790.

(7) *Ibid.*

(8) Délibération du directoire du département de Rhône-et-Loire, 15 décembre 1791, cité par WAHL, *op. cit.*, p. 440.

(9) Arch. nat. C. 117. 328. 14. Adresse des électeurs du département de l'Ar-dèche, 5 juin 1790.

(10) Arch. nat. C. 117. 334. 6. Adresse des électeurs du département de l'Hérault, 12 juin 1790.

le procédé d'accouplement d'idées dont nous avons relevé des exemples nombreux et d'où il ressort clairement, une fois de plus, qu'à cette époque les considérations morales commandent les réformes constitutionnelles.

L'accord entre les deux catégories d'idées se traduit dans les adresses : l'hymne à la constitution s'enfle de toute la fierté d'une vie morale et politique nouvelle. Les membres des assemblées électorales s'expriment en ces termes : « Rassemblés au nom de la liberté, ils viennent d'adresser avec transport, avec attendrissement, l'hommage de leur reconnaissance aux auteurs révévés et chéris du bienfait qu'ils reçoivent..., *aujourd'hui qu'ils jouissent de tous les droits de l'homme, ils regardent comme ayant une valeur inattaquable l'adhésion solennelle qu'ils font à vos décrets* (1). » Les droits politiques affermissent leur libre conscience civique. Dans l'adresse que l'on écrit pour les enfants de Charonville, en Beauce, à l'occasion de leur première communion, on lit, après le serment à la constitution et l'hommage à l'Assemblée, ces formules : « Ce sont les précieuses prémisses de la *glorieuse qualité de citoyen* que nous devons à vos travaux et à vos vertus..., *nous sommes devenus semblables à vous*, membres du corps auguste des citoyens chrétiens (2). »

Pour achever de montrer en quoi les pétitionnaires épousent l'idéal des Constituants, il faut ajouter qu'ils placent très haut la *raison*. La raison est pour eux le couronnement de la pensée politique, l'assise inébranlable des institutions qui se créent.

C'est que « depuis longtemps la philosophie et la raison avaient préparé la France aux grandes vérités que vous avez proclamées et à la destruction des abus (3). » La liberté est fondée sur la raison (4); il existe des vérités qui, elles aussi,

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 7. Adresse du canton de Menotey (Jura), 15 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 10. Adresse de la paroisse de Charonville près Illiers-en-Beauce (Eure-et-Loir), 18 avril 1790.

(3) Arch. nat. D iv. 13. 194. Pétition à l'Assemblée Nationale par la section de Mauconseil (Paris), 22 janvier 1791.

(4) Arch. nat. C. 141. 136. 24. Adresse des citoyens de la ville de Metz, 24 décembre 1791.

sont découvertes par la raison, vérités qui « tous les jours deviennent plus générales et plus répandues »; la raison « détient » une force immanente « qui fait reculer » les « préjugés (1) et l'iniquité (2). » On accouple raison et humanité, raison et intérêt général (3). Raison, vérité, philosophie, humanité, utilité publique, le groupe se tient. Si l'œuvre de l'Assemblée, pense-t-on, s'avère « durable », c'est parce que ses décrets « portent avec eux le caractère de la raison et de l'humanité (4). » Si l'adhésion que donnent les communautés possède une « valeur inattaquable (5) », c'est que les pétitionnaires ont conscience d'un libre arbitre qui leur vient de leur nouvelle existence de citoyens; voilà autant de signes de l'esprit vivifiant des « lumières (6) ». — « Vous avez consacré enfin l'esprit philosophique, écrit-on à l'Assemblée, et tous les principes qu'il a rectifiés, et la dignité humaine qu'il a rétablie, et la majesté du peuple qu'il a fait reconnaître (7). » On voit qu'une liaison de pensée est opérée entre la philosophie, la dignité de l'homme, et l'idée politique de peuple.

Tels sont les aboutissements de l'idée de dignité humaine sur le plan politique (8).

(1) Arch. nat. C. 118. 341. 1. Lettre de Bourbon, curé de Nangis (Seine-et-Marne), à l'Assemblée Nationale, s. d.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 23. Adresse de la municipalité d'Acheux-en-Vimeux (Somme), 11 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 141. 136. 24. Adresse des citoyens de la ville de Metz, 24 décembre 1791.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 298². 18. Lettre du procureur de la commune de Digne au Président de l'Assemblée Nationale, 7 avril 1790. Inversement on critique le régime des droits d'aides comme « répugnant à la raison. » D VI. 42. 615. Pétition à l'Assemblée Nationale des aubergistes, marchands de vins de la Charité-sur-Loire, R[ègle] le 12 janvier 1790.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 7. Adresse du canton de Menotey (Jura), précit.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 298. 23. Adresse de la municipalité d'Acheux-en-Vimeux (Somme), précit.

Arch. nat. C. 125. 406. 28. Adresse de la société des Amis de la constitution de Bordeaux, 21 mai 1791 (il s'agit des droits à accorder aux Noirs des colonies).

(7) Arch. nat. AD XVIII^e. 5, 14, p. 11. Adresse de l'Assemblée électorale du département de Paris à l'Assemblée Nationale prononcée à la séance du 14 décembre 1790 (Signée : KERSAINT, président, PASTORET, secrétaire).

(8) Arch. nat. F¹⁰. 324. Projet en forme de lettre par Busserolles, soldat volontaire du bataillon des Jacobins-Saint-Dominique sur le dessèchement des marais..., 6 septembre 1790.

Les adresses nous en montrent beaucoup d'autres encore dans le domaine moral. C'est parce qu'il y a une dignité de l'homme que les idées de *bonté*, de *justice* sont appréciées; et que les nouvelles institutions s'inspirent de ces notions. Les adresses prennent donc place naturellement dans le courant de pensée humanitaire du XVIII^e siècle.

Les manifestations de cet état d'esprit sont fort nombreuses. Les pétitionnaires viennent « plaider la cause de l'humanité » en faveur des faillis (1), demander que l'on « secoure l'humanité » par des travaux d'hydraulique (2), rappeler à l'Assemblée Nationale que sa mission est de faire « le moins de malheureux qu'il serait possible (3) », soutenir une requête personnelle en s'autorisant de l'humanité des députés (4) — autant d'occasions que nous ne faisons que signaler et qui viennent justifier la participation des individus ou des groupes aux réformes les plus diverses.

C'est encore parce qu'il y a une dignité de l'homme que l'idée de *justice*, au sens large de l'expression (5), se répand abondamment, accolée souvent à celle d'humanité (6). C'est au nom de l'idée de justice que l'on se préoccupe du sort des pauvres, des artisans, des ouvriers. Les tanneurs de Nancy

(1) Arch. nat. D iv. 13. 192. 42. Pétition anonyme, s. d. n. l.

(2) Arch. nat. F¹⁰. 324. Requête des habitants de Neuilly-lès-Paris à Nosseigneurs les députés à l'Assemblée Nationale, 20 mai 1790.

(3) Arch. nat. D xvii. 5.59. Pétition de Friot, lieutenant de la milice nationale. Mortaigne (Indre), 26 décembre 1789.

(4) Arch. nat. D iv. 9. 129. Pétition des prêtres et syndic (nom illisible) de la ci-devant communauté collégiale de la ville d'Ardes-en-Auvergne (Puy-de-Dôme), 20 janvier 1791. V. aussi Bibl. nat. mss. fr. nouv. acq. Papiers d'Emmery, 2635, f^o 104. Adresse à Messieurs les députés de l'Assemblée Nationale concernant les prisonniers des bastilles du royaume, par Bardy, homme de loi, 28 octobre 1790, s. l.

(5) Au sens strict, justice, signifierait application de la loi, satisfaction donnée à une protestation fondée en droit. Il n'est pas question de cela ici. On saisit par cet emploi du sens large de l'expression une nouvelle preuve de l'importance primordiale du contenu moral dans le processus de formation des principes juridiques.

(6) Arch. nat. D xvii. 5. 57. Les commissaires des communes de la ville de Châtaudren (Côtes-du-Nord) à l'Assemblée Nationale, 1790.

en tête d'une requête inscrivent cette note caractéristique : « Leur cause doit être d'autant mieux accueillie qu'elle est inséparable du bien public et surtout de la classe la plus laborieuse et, en même temps la plus malheureuse de tous les citoyens (1). » Le bien public s'identifie ici avec les besoins des artisans. Pour « procurer du travail aux pauvres ouvriers de la ville (2) », on offre des dons. Ailleurs, les idées d'humanité et de justice seront invoquées pour recommander plus de douceur vis-à-vis des ouvriers, « ces hommes presque abandonnés à eux-mêmes... ils sont nos frères, ceux qui les conduisent [dans les travaux] doivent être leurs amis », ils « ne doivent jamais être leurs tyrans... en faisant sentir... tout le poids de l'oppression et de l'autorité absolue sur la misère qui les désespère et les accable (3). » Ce sont ces idées où l'on retrouve la sensibilité du siècle, qui ont tiré, note-t-on, les petites classes du « dédain » dans lequel les tenait l'État (4).

Enfin, c'est l'idée de justice qui permettra le développement, dont l'importance devait être capitale pour l'avenir de notre droit public, de ces recours pour violation de droits, ou même simples griefs dont nous avons parlé et dont nous marquons ici la place dans les enchaînements de la pensée collective; l'idée de justice entraîne normalement celle de recours, ainsi

(1) Arch. nat. D XIII. 1. 4. 8. Mémoire pour les tanneurs de Nancy. R[çu] 20 janvier 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^a. 300². 21. Adresse des membrés de la société patriotique et littéraire de la ville de Coutances à l'Assemblée Nationale, 17 avril 1790.

(3) Arch. nat. F¹⁰. 324. Projet en forme de lettre, par M. Busserolles, soldat volontaire du bataillon des Jacobins-Saint-Dominique, sur le dessèchement des landes..., 6 septembre 1790, précit.

(4) Arch. nat. C. 125. 406. 54. Adresse aux bons citoyens par la société des Amis de la constitution de Bourbon-Lancy (Saône-et-Loire), 22 janvier 1791 : « Vous, laboureurs et artisans, vrais soutiens de l'État qui vous a si longtemps dédaignés et qui vous honore enfin aujourd'hui, ne souffrez pas que cette belle constitution qui vous rend heureux et libres soit calomniée. »

La sensibilité de l'époque se manifeste parfois d'un mot dans les adresses : v. par ex. : Arch. nat. C. 117. 325. 14. Adresse des citoyens actifs du canton de Chesley, district d'Evry (Aube), 31 mai 1790 : « ... nous penserons avec sensibilité à vos bienfaits. »

Arch. nat. C. 125. 406. 33. Adresse du maire et des officiers municipaux de la ville de Bordeaux, 5 août 1791, « cette nation sensible et généreuse... »

qu'il ressort de formules comme celles-ci : « vous avez donné un grand exemple de votre amour pour la justice en admettant un citoyen à vous présenter sa justification pour ainsi dire contre vous-mêmes (1) »; — « l'Assemblée Nationale ne dédaignera pas de venir au secours d'un citoyen qui n'a d'autre appui que son bon droit et son attachement à la constitution (2). »

Les idées de dignité humaine et de justice ne se conçoivent, pensent les pétitionnaires, que si *le sens moral* se développe; aussi leur langage reflète la liaison de ces idées avec la morale pratique : « il n'est pas un citoyen qui n'ait profondément senti qu'une bonne constitution ne dépend pas uniquement de l'abolissement de la servitude, de la réforme des abus, de la distribution des pouvoirs, mais qu'elle est encore fondée sur la *régénération des mœurs publiques*. Dans cette vue vous avez consacré les droits et la dignité de l'homme si longtemps méconnus parmi nous, en abolissant les distinctions, les privilèges, les prérogatives de tout genre attachés à certaines classes de citoyens, en les appelant tous aux fonctions publiques suivant leurs vertus et leurs talents...; [la] religieuse observance des engagements particuliers à laquelle vous avez attaché, Nosseigneurs, les droits des citoyens, était la conséquence naturelle des préceptes et des exemples que vous avez déjà donnés à la nation en respectant la foi publique, en sanctionnant la dette contractée sous l'ancien régime et en mettant les créanciers de l'État sous la sauvegarde de la loyauté française (3). » Voici donc une série de réformes civiles, financières et constitutionnelles reliées à une inspiration morale.

(1) Arch. nat. C. 125. 406. 33. Adresse du maire et officiers municipaux de la ville de Bordeaux, précit.

(2) Arch. nat. D vi. 42. 619. Pétition de Cacadiér, ci-devant regrattier à Cosne (Nièvre), 19 mars 1790. V. encore D iv. 13. 194. 9. Pétition des clercs séculiers et maîtres d'école du canton de Saint-Simon (Aisne), 26 octobre 1790 : « convaincus que vous ne faites aucune acception de personnes et que vous ne dédaignerez point d'accueillir nos justes plaintes. »

(3) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 4. Adresse de la municipalité de Clermont-Ferrand, 20 avril 1790.

On dira dans la même intention que le rôle des lois est « d'élever l'homme à la vertu (1) » ; une ode célèbre la liberté « mère des héros et des mœurs (2). » La liberté, « ce feu divin », devient « le principe d'une nouvelle vie morale et politique (3), et fait de chaque citoyen un ami de son pays. Les « vertus se propagent » par les décrets de l'Assemblée, se développent dans le patriotisme : « en fixant les droits des citoyens, en les garantissant à jamais des dangereux effets d'une autorité arbitraire, en fondant sur leur égalité la base constitutive de l'État, en restituant à la nation l'exercice d'une autorité législative que nous devons tous respecter, en fixant invariablement la justice des peines... ; par tous les moyens que vous avez pris pour soustraire l'innocent à l'erreur de son juge et le coupable à l'impunité, *vous appelez, Messieurs, toutes les vertus à concourir à notre bonheur*; elles se développent toutes sous l'influence d'un patriotisme ardent... qui liant à un seul intérêt les intérêts de tous, assurera la prospérité commune (4). » Enfin, lorsque les pétitionnaires collaborent à la réforme, ils écoutent l'appel de leur conscience : « Je parle à des hommes libres, dit l'un d'eux, et je leur parle en homme libre ; si mes moyens sont insuffisants, vous les désapprouverez, mais vous louerez l'intention et c'est cette pureté d'intention qui m'assure la seule récompense que j'attends... à savoir le témoignage de ma conscience qui me dira qu'au moins j'ai tâché de contribuer pour ma part au bonheur et à la prospérité de ma chère patrie (5). » Un progrès est à noter sur les liaisons d'idées précédentes : comme tout à l'heure les réformes sont rattachées à l'idée morale, mais en plus on voit apparaître ici des sortes de relais dans la pensée, qui sont le patriotisme, l'intérêt social, l'idée de conscience.

(1) Arch. nat. C. 128. 433. 36. Les commissaires du comité de la garde nationale de Nevers à Messieurs les députés de l'Assemblée Nationale, 31 novembre 1790.

(2) Arch. nat. C. 142. 151-152. 9. Guéniot médecin et homme de loi : Ode à la Liberté, offerte à l'Assemblée Nationale, s. d. n. l.

(3) Arch. nat. C. 128. 433. 28. Adresse de la commune de Neufchâtel-en-Bray (Seine-Inférieure), s. d. n. l.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 299². 19. Adr. de la municipalité de Lyon, 14 avril 1790.

(5) Arch. nat. C. 150. 255. 1. Pétition anonyme s. d. n. l.

7. — L'EMPLOI EXTENSIF DES LIAISONS DE PENSÉES.

On aurait une vision imparfaite de la pensée des pétitionnaires si l'on s'en tenait à la seule connaissance des liaisons d'idées qu'ils emploient : celles-ci, si importantes soient-elles, laisseraient de côté le mouvement même de la pensée qui les dépasse.

Cette pensée a, en effet, pour caractéristique de procéder par rattachements très vastes, elle mobilise des groupes d'idées avec une telle agilité, qu'elle met en mouvement, à tout instant, sinon la filière du réseau entier, du moins de très larges portions de celui-ci. De la sorte, les pétitionnaires repensent chaque fois l'enchaînement des idées et des sentiments qui représentent, pour eux, la réforme de l'État.

Lorsqu'ils expriment leur amour pour les droits qu'ils viennent de conquérir, ils se réfèrent spontanément aux sentiments et aux idées constitutionnelles que nous venons d'explorer et ils les mobilisent à la fois (1). Il faut noter les parentés qui s'établissent alors entre les idées de patrie, de bonheur public ou de bien public, dans leur pensée spontanée, et qui se traduisent par des formules comme celles-ci : « depuis bientôt un an que vous travaillez pour le *bonheur* et la gloire de notre France, guidés par l'*amour* de la *patrie* vous avez marché... vers le *bien public* (2). » Les expressions de cette nature ne sont pas pour nous de simples redondances : elles traduisent en quelque sorte naïvement la vie des idées que nous cherchons à saisir et mettent sur la voie des enchaînements qui leur sont propres.

Il y a plus, à l'aide des groupes d'idées fondamentales qu'ils manient journellement, les pétitionnaires entament des méditations nouvelles et annexent au réseau de leurs liaisons de pensées de nouvelles expériences.

(1) Arch. nat. D xl 3. 65. 1, Pétition des Amis de la constitution de Collioure (Pyrénées-Orientales), 18 octobre 1791.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 10. Les membres du conseil général de Baud-en-Bretagne (Morbihan), 8 avril 1790.

Cette renaissance de la patrie « sortie du tombeau (1) », par exemple, a de grandes conséquences. Parce qu'on est patriote, on n'est pas seulement fier de la constitution et obéissant aux décrets (2), mais encore on pense aux peuples non encore régénérés, et les pétitions nous ont livré ce que furent les premiers élans que souleva l'intérêt des affaires extérieures. L'Europe peut admirer l'œuvre des législateurs français (3), le code constitutionnel n'est pas offert qu'à la France, il l'est « plutôt à l'univers étonné (4) »; — une « constitution nationale », c'est une nouveauté pour l'étranger (5) qui y cherchera l'exemple; « elle servira de modèle aux autres nations, et en régénérant votre patrie, vous serez les bienfaiteurs de tous les peuples de la terre (6). » D'ailleurs, on pense que les décrets de l'Assemblée trouveront un « appui... dans le cœur de tous les peuples de l'Europe; ils font l'objet de l'envie de nos voisins et celui de la crainte de leurs oppresseurs (7). »

Ainsi le patrimoine des idées révolutionnaires s'étend par accroissements successifs autour d'idées fondamentales. Un enchaînement d'idées intervenu sur les notions de constitu-

(1) Arch. nat. D xvii. 5. 63. Adresse de Jenot, lieutenant particulier au bailliage de Longuyon (Meurthe-et-Moselle), et commandant en second de la garde nationale, 20 novembre 1789.

(2) *Ibid.*

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298². 16. Observation de la municipalité de La Celle-sur-Loire (Nièvre), 7 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 300². 23. Adresse de la municipalité de Montivilliers-en-Caux (Seine-Inférieure), 29 avril 1790.

(5) Arch. nat. F¹⁰. 324. Projet en forme de lettre par Busserolles, soldat volontaire du bataillon des Jacobins-Saint-Dominique sur le dessèchement des marais, le défrichement des landes..., 6 septembre 1790, précit.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 300². 21. Adresse des membres de la société patriotique et littéraire de la ville de Coutances à l'Assemblée Nationale, 17 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 114^A. 298². 48. Lettre du procureur de la ville de Digne au Président de l'Assemblée Nationale, 7 avril 1790. A la fin de 1791, la constitution sera comparée à un arbre « dont les rameaux immortels doivent garantir à jamais tous les peuples de l'univers de la tyrannie, du despotisme, de la superstition. » Arch. nat. F¹⁰ III. Nièvre. 4. Adresse du conseil général du département de la Nièvre, 14 décembre 1791. Ces intentions internationales se manifestent encore dans des formules où la vie publique est comme étalée devant les pays étrangers; par exemple : « vous prouvez à l'univers que vous n'avez exercé le pouvoir souverain que pour le bonheur de l'humanité. » V. Arch. nat. C. 125. 406. 8. Adresse de la municipalité de Blois à l'Assemblée Nationale, 1791.

tion et de patrie incite à prolonger la réforme de l'État par la réforme de la société internationale.

Dans l'ensemble des liaisons successives que nous venons de parcourir sommairement, le déclin est donné par l'idée de constitution au sens le plus étendu du terme. Le mot constitution représente pour les pétitionnaires, si l'on se détache des règles qui ont traduit l'idée en textes réglementaires, le vocable commode qui souvent remplacera les emplois secondaires de la formule « utilité publique » qu'on a signalés tout à l'heure. Il a un sens si général qu'il lui est possible d'entraîner à sa suite, dans certaines adresses, des thèmes favoris comme celui de la distinction de l'intérêt général et de l'intérêt particulier; on affirmera, par exemple, que c'est la constitution qui mettra fin aux plaintes « insensées de l'intérêt particulier (1) »; on recommandera les plus grands soins pour la préserver de toute souillure venant de cet intérêt particulier : « Scellez-la de telle sorte que, pour les générations futures, elle soit garantie de ce germe d'intérêts (2). » D'autre part — nouveau parallélisme dans l'emploi des vocables — on invoquera le « soutien de la constitution » comme, tout à l'heure, l'idée d'intérêt général pour étayer une prétention quelconque, ne serait-ce que pour obtenir d'accéder à la barre de l'Assemblée (3).

8. — 1792 : L'AGRANDISSEMENT DES IDÉES ET DES SENTIMENTS.

Si nous avons réservé l'année 1792 pour l'étudier à part, c'est qu'elle nous a semblé présenter une physionomie distincte. Les événements intérieurs et extérieurs, en effet, donnent aux mots et aux enchaînements d'idées que nous avons rencontrés, une valeur plus grande et un accent tragique.

(1) Arch. nat. C. 114^A. 300². 7. Adresse de la municipalité de Roanne (Loire), 15 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 117. 335. 15. Adresse des officiers municipaux de l'Isle-Jourdain (Vienne), 14 juin 1790.

(3) Arch. nat. C. 125. 406. 21. Députation du bataillon de Bonne-Nouvelle, 13 novembre 1790.

Il est indispensable, pour bien saisir le sens des formules, de considérer les pétitions comme un tout, et de les placer dans leur cadre historique; c'est donc seulement lorsqu'on étudiera dans une dernière partie de ce livre la participation des pétitionnaires aux affaires publiques que l'on pourra apprécier pleinement la vie des vocables. Pour le moment, on se bornera à indiquer dans quelle mesure le parler et les liaisons de pensées de 1792 sont la suite de celui des années antérieures, dans quelle mesure ils le dépassent.

On continue de parler comme avant « d'intérêt public », « de bien public », de « chose publique. » Les adresses toujours sont inspirées par l'intérêt public (1); on montre le roi prisonnier de l'intérêt personnel (2). Le motif d'intérêt public doit dominer plus que jamais les intérêts particuliers (3); certains considèrent que dans une constitution républicaine « les intérêts particuliers sont identifiés à l'intérêt général (4). » De même, c'est vers la « chose publique (5) » que se tendent de plus en plus les énergies. L'expression englobe alors tous les besoins de l'État menacé tant à l'intérieur qu'aux frontières; dans ces circonstances les citoyens se déclarent prêts à tous les sacrifices pour la défense de « la chose publique (6) »; les corps administratifs exigent que les fonctionnaires soient

(1) Arch. nat. D XL. 4. 74. 33. Adresse du département de Seine-et-Oise, 23 mars 1792, et D XL. 6. 3. 3. Adresse des citoyens composant l'assemblée primaire du canton de Bourbon-l'Archambault, 26 août 1792. « Si nous sommes dans l'erreur, nous serons dédommagés par la pureté de notre intention toujours dirigée vers le bien général. »

(2) Arch. nat. D XL. 6. 4. 4. Les administrateurs composant le conseil du département des Basses-Alpes en surveillance permanente, 26 juillet 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 3. 48. 10. Adresse des maires et officiers municipaux de la ville de Coutances à l'Assemblée Nationale, 12 juillet 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 3. 60. 10. Pétition de Desparbez à l'Abbaye, Paris, au président du Comité des pétitions, 2 janvier 1792.

(5) La formule « il est nécessaire pour le bien de la chose publique de... » est employée comme synonyme de celle : « il est d'utilité publique que... » v. C. 153. 284. 19. Adresse à l'Assemblée Nationale de Courtois, instituteur et procureur de la commune de Châtillon, district de Bourg-la-Reine (département de Paris), 5 juillet 1792.

(6) Arch. nat. D XL. 4. 72. 1. Adresse du curé Hoiteville à Clais (Seine-Inférieure), 11 juillet 1792.

à leur poste pour « veiller sur la chose publique », (1) ils supplient l'Assemblée de « sauver enfin la chose publique (2) », ils réclament des mesures militaires : « il importe à la chose publique que le département du Nord... soit à l'abri des incursions. (3) »

Constitution, liberté, loi, patrie... sont les biens précieux que l'on sait, mais les pétitionnaires de 1792 semblent leur attribuer une puissance plus grande encore; la sensibilité s'est faite plus aiguë au contact du danger. De ce fait, 1792 ne se borne pas à continuer les années précédentes, elle se marque par un enrichissement de la pensée et du sentiment.

Lorsqu'on lit sur les drapeaux la devise « la liberté ou la mort (4) », la formule prend une valeur inaccoutumée, un accent « sacré et terrible » diront les adresses (5). Après les grands événements qui ont secoué la Nation : la fuite à Varennes, la journée du 20 Juin, les premiers revers de la guerre, on s'est appris à chérir de plus en plus la liberté, car on a vécu pour elle. Sans la liberté « nous ne voulons plus vivre (6) »; ce désir est une « ivresse » qui décuple les énergies (7). D'autre part, on a compris que si jamais on la perdait, « la France deviendrait le peuple le plus esclave de la terre (8) », par représailles.

(1) Arch. nat. D XL. 6. 2. 27. Extrait des registres du directoire du département de l'Aisne. Séance extraordinaire du 14 juillet 1792.

(2) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil général de la commune de Caen à Messieurs les membres composant le conseil général du département du Calvados, 27 juillet 1792.

(3) Arch. nat. C. 154. 292^a. 42. Adresse des citoyens de Pecquencourt (Nord) à l'Assemblée Nationale, 10 juillet 1792.

(4) Arch. communales de la Charité-sur-Loire (Nièvre). Registre des délibérations, t. VI, f° 257. Séance du 27 mai 1792.

(5) Arch. nat. D XL. 1. 6. 2. Adresse au Président de l'Assemblée Nationale des administrateurs composant le directoire et procureur général syndic du département de l'Ardèche, 23 janvier 1792, lue à l'Assemblée le 26 février.

(6) Adresse au Président de l'Assemblée Nationale des administrateurs composant le directoire et du procureur général syndic du département de l'Ardèche, précit.

(7) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil de la commune de Caen à Messieurs les membres composant le conseil général du département du Calvados, 27 juillet 1792.

(8) Arch. nat. D XL. 3. 61. 8. Adresse des officiers municipaux et notables de

Ainsi, les idées qui se sont implantées dès le début de la Révolution subissent une exaltation, et c'est au cri de la « liberté ou la mort ! », que les volontaires demanderont la guerre (1).

La liberté s'entend toujours de la dignité de l'homme (2), de la puissance de l'opinion publique (3); mais elle signifie principalement *honneur* au moment où nous nous plaçons. « Le cri de l'honneur se fait entendre (4) » devant les humiliations qu'inflige l'étranger, et la France écoute la liberté lui dicter l'attitude qu'elle doit prendre.

Les adresses permettent de suivre la filière de ces pensées. On lit : « ce peuple libre apprendra à l'univers qu'il sait se faire respecter (5) »; il montrera au monde quelle « est la politique d'un peuple libre (6) »; des désirs secrets ne sont-ils pas suspendus à notre triomphe? « L'Europe a les yeux fixés sur vous, dit-on à l'Assemblée Nationale, les nations attendent de savoir ce qu'il peut en coûter aux peuples qui veulent rester libres (7). » Donc c'est à la France « de rendre la liberté à la terre (8). » Le sentiment de l'honneur, l'ivresse de la liberté doivent être par conséquent associés aux idées internationales des pétitionnaires que nous connaissons.

la commune de Saint-Omer (Pas-de-Calais), reçue 30 janvier 1792, lue à l'Assemblée le 26 février 1792.

(1) Arch. nat. D XL. 4. 84. 7. Adresse des volontaires du 1^{er} bataillon du département des Ardennes du 3 janvier 1792, lue à l'Assemblée Nationale, le 11 février 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 4. 71. 1. Pétition des citoyens de Château-du-Loir (Sarthe), 15 janvier 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 3. 52. 1. Adresse du conseil de la commune de Nancy, 21 janvier 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 5. 23. 4. Adresse des membres du tribunal de district d'Excideuil (Dordogne), 14 juillet 1792.

(5) Arch. nat. D XL. 4. 76. 7. Pétition de Jean-François Le Sueur, 18 avril 1792 (Somme).

(6) Arch. nat. D XL. 4. 72. 3. Pétition des citoyens de Dieppe (Seine-Inférieure), 26 février 1792.

(7) Arch. nat. D XL. 1. 6. 1. Adresse aux citoyens et arrêté du directoire du département de l'Ardèche sur le maintien de la tranquillité publique, 22 janvier 1792.

(8) Arch. nat. D XL. 3. 55. 49. Pétition des citoyens-soldats du district de Thionville, s. d.

Le principe d'égalité, lui aussi, va se colorer à la lumière des événements. Il devient l'argument qui justifie la guerre; on dira que celle-ci « prendra sa source dans les lois éternelles de l'égalité. » Ainsi, les liaisons d'idées se multiplient (1). La guerre modifie aussi la conception que l'on se fait de cette notion; on est porté à considérer moins l'égalité civile, comme en 1790, qui est une idée bien établie maintenant, que l'aspect plus actuel de l'égalité de tous devant les charges exceptionnelles de la guerre : « Tout Français doit ou marcher à l'ennemi ou seconder par des... sacrifices ceux qui s'arment (2). » Le but inéluctable, la guerre, est le nœud où s'attachent à cette époque les liaisons d'idées pour le plus grand bien, on le voit, du droit public.

L'idée de constitution s'est de même agrandie. Comment supporter que cette chose précieuse périsse avec les luttes intérieures et l'invasion étrangère ?

Dans la crise, la constitution oriente les énergies. Elle se présente de plus en plus dans les pétitions comme le signe de « ralliement (3). » Elle seule peut « réorganiser et réunir les diverses parties du royaume (4) » en un moment où il n'y a pas un « danger partiel », mais un « danger commun (5). » Elle sera notre « point d'appui », « nous n'en voulons point d'autre que la Constitution (6) », disent les adresses, — bref elle représente le suprême espoir pour lequel on fera l'ultime sacrifice (7). N'est-il pas vrai d'ailleurs que c'est « contre la constitu-

(1) Arch. nat. D XL. 5. 10. 1. Lettre des officiers municipaux de Carcassonne, 11 juillet 1792.

(2) Arch. nat. C. 158. 331. 21. Extrait du registre des séances du conseil du département du Calvados, 31 juillet 1792.

(3) Arch. nat. C. 158. 331. 18. Les administrateurs composant le conseil du département de la Haute-Marne, 30 juillet 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 4. 68. 3. Proclamation du directoire de district de Roanne (Loire) pour la fédération du 14 juillet 1792.

(5) Arch. nat. F^{1c} III. Ain. 7. Adresse du conseil général du département de l'Ain à l'Assemblée Nationale, 24 juillet 1792.

(6) Arch. nat. D XL. 7. 8. 18. Les citoyens de Saint-Girons (Ariège), 24 juin 1792.

(7) Arch. nat. D XL. 3. 60. 13. Adresse des citoyens de la section des Postes, Paris, 7 février 1792.

tion (1) » et contre la liberté (2) que sont ligüés les rois ? Nous avons vu que la guerre a revêtu de ce fait un caractère nouveau : elle est menée pour défendre les institutions que la nation s'est données ; dans cette lutte la constitution est l'objet à défendre, « pour la maintenir, il faut la guerre (3). »

Le thème de la loi est quelque peu dépassé en raison des événements.

La loi qui est le guide (4), le « flambeau (5) », continue à être présentée comme une règle inviolable (6), et, à l'image de la constitution, comme un signe de ralliement (7) ; mais elle tend à voir son influence diminuer temporairement par les exigences du *salut public*. Les circonstances sont telles que les pétitionnaires réclament des mesures de salut public, la constitution ou la loi dussent-elles en être froissées (8). On demandera, verrons-nous, qu'il soit passé outre au veto, que le roi soit suspendu, déchu, et l'on sait que les pétitionnaires ont cherché à restreindre la liberté d'aller et de venir sur le territoire (9).

(1) Arch. nat. C. 158. 332. 25. Procès-verbal de la séance du conseil général de la commune de Poitiers du 5 août 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 6. 6. 11. Adresse du conseil général d'administration du département de l'Ardèche aux citoyens de ce département, 1^{er} août 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 3. 55. 50. Pétition des citoyens-soldats du district de Thionville (Moselle), R. 11 février 1792.

(4) Arch. nat. F¹¹. 215. liasse 15. Nièvre. pièce 11. Les administrateurs du directoire et procureur général syndic du département de la Nièvre, au ministre de l'Intérieur, 29 juin 1792.

(5) Arch. nat. D XL. 6. 6. 11. Adresse du conseil général d'administration du département de l'Ardèche, 1^{er} août 1792.

(6) Arch. nat. D XL. 1. 2. 1. Adresse des commis des bureaux établis près le directoire du district de Château-Thierry, 9 juillet 1792. On parle toujours du « sanctuaire des lois » : Arch. nat. D XL. 1. 17. 2. Adresse de félicitations à l'Assemblée législative des citoyens du district d'Aubigny (Cher), 1792 ; du « règne de la loi » (Arch. nat. D XL. 6. 6. 13. Le procureur général syndic du département de l'Ardèche au président de l'Assemblée Nationale, 24 avril 1792.)

(7) Arch. nat. D XL. 1. 6. 1. Adresse aux citoyens et arrêté du directoire du département de l'Ardèche, 22 janvier 1792 ; « nous les conjurons de se rallier sous l'étendard sacré de la loi. »

(8) Arch. nat. C. 154. 292^a. 37. Les citoyens de la ville d'Angers, 1792.

(9) Arch. nat. D XL. 3. 56. 7. Adresse des citoyens de Nevers (Nièvre), 22 janvier 1792. On proposera pareillement de limiter la liberté de s'enrôler en ce qui

L'union s'est faite grâce [au sentiment national. Nation, patrie, recèlent donc une énergie exceptionnelle dès l'instant où le salut du peuple devient la « loi suprême », où la patrie est proclamée en danger. Les pétitionnaires poussent alors l'Assemblée Nationale à agir; « deux leviers, lui disent-ils, sont entre vos mains : l'opinion publique et la volonté nationale (1) », et cette volonté nationale acquiert de jour en jour plus de puissance. Ce qu'il importe de remarquer, c'est que les pétitionnaires présentent ce sentiment comme associé avec les idées déjà incorporées à leur pensée et que les circonstances ont favorisé ces liaisons. La volonté générale est rattachée, par exemple — ainsi que la liberté à cette époque — au sentiment de l'honneur qui, nous l'avons noté, explique, pour une part, la genèse de l'idée de guerre : « c'est à présent que la volonté générale du peuple français va se manifester dans le champ de l'honneur (2). » Elle est reliée aussi à l'idée civique : « nous rendrons notre nom célèbre qui est ce nom de citoyen que vous nous avez donné (3). » Elle rejoint le patriotisme et les liaisons successives sur l'enthousiasme belliqueux que propage la ferveur pour la constitution et la liberté; à grands cris les pétitionnaires réclament la guerre (4) et leurs pétitions doivent être placées, comme nous le verrons, dans le cadre des événements dont elles sont inséparables, car les rattachements

concerne les ouvriers travaillant pour la défense nationale : v. Arch. nat. C. 158. 332. 1. Les membres du conseil général de la commune de Saint-Étienne (Rhône-et-Loire), 31 juillet 1792.

(1) Arch. nat. D XL. 6. 3. 2. Les administrateurs composant le conseil du département de l'Allier. (Renvoyé à la Commission extraordinaire des Douze, le 26 juillet 1792.)

(2) Arch. nat. D XL. 1. 6. 1. Adresse aux citoyens et arrêté du directoire du département de l'Ardèche, précit.

(3) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil général de la commune de Caen à Messieurs les membres composant le conseil général du département du Calvados, 27 juillet 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 3. 61. 9. Adresse de la municipalité de Warluzel (Pas-de-Calais), 19 juin 1792. « Nous ne cesserons d'entretenir le grand mouvement du génie citoyen. » Arch. nat. D XL. 5. 23. 4. Adresse des membres du tribunal de district d'Excideuil (Dordogne), 14 juillet 1792.

(4) V. par ex. Arch. nat. D XL. 4. 84. 7. Adresse des volontaires du 1^{er} bataillon du département des Ardennes, lue à l'Assemblée le 19 février 1792.

d'idées qu'elles élaborent sont sous l'étroite dépendance des faits.

Le patriotisme prend une telle puissance qu'il résume en quelque sorte les sentiments des hommes de 1792. Il est, selon la formule des officiers municipaux de la commune du Châtelard, dans les Alpes, la « vertu publique (1) » — la vertu par excellence.

Tous ces sentiments donnent à l'idée de *souveraineté* une force considérable. C'est au nom de cette idée que l'Assemblée est poussée à agir sous la pression de l'opinion publique; les pétitionnaires sont membres du souverain, c'est à ce titre que leur voix se fait pressante; « sachez, disent-ils à l'Assemblée, que vous êtes les organes du souverain, que c'est à vous à faire exécuter ses volontés suprêmes (2) » — « faites-en valoir les droits, agissez en souverain (3). » — « Frappez au nom du souverain (4). » C'est donc au nom de la souveraineté du peuple qu'ils demanderont la sanction des décrets, le rappel des ministres patriotes; toutes leurs prétentions ont un lien commun qui est la volonté de rendre « le peuple souverain (5). » Celui-ci s'est levé le Dix-Août parce que « sa souveraineté devenait illusoire », déclarent les citoyens de Paris et les fédérés (6).

On retrouverait tous ces aspects nouveaux des notions fondamentales après cette date (7); on peut donc affirmer qu'en

(1) Arch. nat. D XL. 6. 4. 7. Lettre des officiers municipaux de la commune du Châtelard [Condamine-Châtelard], district de Barcelonnette (Basses-Alpes), transmis à l'Assemblée par le directoire du département, 29 février 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 1. 2. 10. Adresse des citoyens Amis de la constitution de Soissons, 16 janvier 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 6. 1. 1. Adresse des citoyens de la paroisse de Foissiat (Ain), renvoyée à la commission extraordinaire des Douze, le 16 juillet 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 44. 60. 44. Pétition des fédérés des trois districts de Falaise, Domfront et Argentan; renvoyée à la Commission extraordinaire des Douze, le 13 juillet.

(5) Arch. nat. D XL. 7. 10. 9. Adresse des citoyens de Narbonne à l'Assemblée Nationale, 11 juillet 1792.

(6) Arch. nat. D XL. 14. 60. 98. Adresse des citoyens de Paris et des fédérés, renvoyée à la Commission extraordinaire des Douze, le 17 août 1792.

(7) V. pour l'idée de souveraineté : Arch. nat. D XL. 5. 22. 2. Pétition du

1792 la vie des vocables et des idées qu'ils recouvrent est décuplée, tant est active la participation des pétitionnaires aux affaires publiques et décisive leur influence sur la marche des événements. Les circonstances ont provoqué une effervescence des idées qui forment la philosophie politique des révolutionnaires; à nouveau on se prend à les penser en les exaltant. Il est permis de croire que les effets de ce brassage furent si considérables, que nous avons peine à en mesurer la valeur. Le ministre Servan, après le Dix-Août, sondant avec inquiétude l'ampleur de cette activité, écrivait aux départements : « Dans un moment comme celui où se trouve la France, la seule ou principale occupation des personnes chargées de la direction des mouvements est de régulariser les élans qu'inspirent l'amour de la liberté et l'égalité (1). » Une étape de la Révolution était franchie; le parler des pétitions en portait les signes dès avant la journée du Dix-Août.

commissaire du roi près le tribunal criminel du département de la Creuse, Guéret
23 août 1792.

Arch. nat. D XL. 5. 81. 4. Pétition de la société des Amis de la liberté et de l'égalité à Limoges, 31 août 1792.

Arch. nat. D XL. 6. 4. 5. Adresse du tribunal de district de Castellane, 17 août 1792.

Pour l'idée d'égalité : Arch. nat. D XL. 5. 9. 8. Adresse des citoyens de la commune de Rouvres-sous-Lignol (Aube), 16 septembre 1792.

Arch. nat. D XL. 5. 4. 2. Lettre du tribunal du district de Barcelonnette, 9 septembre 1792.

Pour l'idée de patrie : Arch. nat. D XL. 5. 26. 3. Adresse du conseil général de la commune de Breteuil (Eure), 25 août 1792.

Arch. nat. D XL. 5. 20. 3. Adresse de l'assemblée administrative du district de Dijon, 14 août 1792.

Pour l'idée de salut public : Arch. nat. D XL. 5. 17. 1. Adresse du conseil du département du Cher en surveillance permanente, 16 août 1792.

Arch. nat. F^{4c} III. Nièvre. 6. dossier 1. Pétition d'habitants de la Charité, octobre 1792.

Pour l'idée d'unité : Arch. nat. D XL. 5. 4. 4. Procès-verbaux de l'assemblée administrative du district de Castellane, 2 septembre 1792.

Pour l'idée de nation : Arch. nat. D XL. 5. 42. 1. Adresse des citoyens de la ville de Nantes à l'Assemblée, 20 août 1792.

Arch. nat. D XL. 5. 13. 1. Adresse de la société des Amis de la constitution de Condé-sur-Noireau (Calvados), reçue le 20 août 1792.

(1) Arch. nat. D XL. 5. 85. 18. Circulaire de SERVAN aux départements, 4 septembre 1792.

9. — LE « SAINT ENTHOUSIASME ».

On aurait une idée incomplète de la richesse de la pensée des pétitionnaires, si on ne relevait pas le besoin d'effusion sentimentale et religieuse qui les enflamme dès que s'offrent à eux les idées de constitution, de liberté, de justice. On retrouve là l'empreinte de cette sensibilité délicate enseignée à beaucoup par Rousseau et qui s'empare de la masse sous l'action de l'espoir immense qu'éveille la régénération; on y peut voir aussi l'influence de l'inspiration mystique qui travaillait un grand nombre d'esprits dès avant la Révolution.

Il faudrait écouter la joie naïve des paysans, des artisans et petites gens, qui remercient le ciel des changements qui s'opèrent, écouter les paroles d'affection qui accompagnent les idées de constitution, de liberté — « mots adorés (1) » dont la douceur enivre (2) — entendre les suppliques adressées à l'Assemblée, pleines d'espérance : « Au nom de tout ce qu'il y a de sacré parmi les hommes, dit une pétition, daignez, je vous en supplie à mains jointes, daignez lire à l'Assemblée Nationale l'adresse que j'ai l'honneur de vous envoyer; faites-moi la justice de me croire digne par mes malheurs, *surtout par mes sentiments*, de votre attention (3). » — Et encore nous ne sentirions plus ces « larmes délicieuses » qu'éprouvaient les individus (4).

Le besoin d'épanchement est bien le trait commun de ces textes et les pétitionnaires nous disent eux-mêmes qu'ils ne font que laisser parler leur cœur (5).

(1) Offrandes patriotiques, commune de Vaugirard (département de Paris), s. d. Arch. nat. C. 153. 284. 7.

(2) Adresse des citoyens de la paroisse de Foissiat (Ain), s. d. Arch. nat. D XL. 6. 1. 1.

(3) Pétition du sieur Cadet. Paris, 29 septembre 1791. Arch. nat. C. 140. 117. 33.

(4) Adresse des Amis de la constitution de Niort, 28 avril 1792. Arch. nat. C. 149. 249. 22 et Adresse des maires et officiers municipaux d'Avignon, 16 septembre 1791. Arch. nat. C. 82. 808-809. 34.

(5) Adresse des membres du conseil général de la commune de Montfort-l'Amaury (Seine-et-Oise), reçue le 25 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 74. 4. « ... c'est un langage simple dicté par le cœur et le patriotisme. »

Dans l'ambiance collective, les idées maîtresses de constitution, de liberté, d'égalité, de nation, de patrie, d'Assemblée Nationale, deviennent l'objet d'un ferveur quasi religieuse, comme le montrent les expressions dont sont remplies les pétitions, surtout lorsque les dangers extérieurs menacent.

La constitution, c'est le « temple (1) », « l'arche de l'alliance universelle (2) », — « l'arche sainte (3) », — « l'égide (4) », — « le sanctuaire (5). » Lorsqu'on parle d'elle on emploie des adjectifs « sacrés » : elle est la « loi sacrée (6) », — le « livre sacré (7) », — « la divine constitution (8) », — la « sainte constitution (9). » Elle a ses « dogmes (10) », ses « sacrilèges (11) » et ses « apostats (12). » — Les axiomes qu'elle renferme sont empreints d'un caractère religieux. La liberté succédant au despotisme et à la féodalité prend la valeur d'un rachat (13); on parle, comme pour la

(1) Adresse des électeurs du district de Cusset (Allier), 10 juin 1790. Arch. nat. C. 117. 332. 28.

(2) Adresse du conseil général du département de la Nièvre, 14 décembre 1791. Arch. nat. F¹^e III. Nièvre. 4.

(3) Adresse de plusieurs citoyens de la ville de Lure, reçue le 25 décembre 1791. Arch. nat. D XL. 4. 69. 4; adresse des membres composant le conseil général de la commune de Nancy, 21 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 3. 52. 1.

(4) Pétition de Barbez, homme libre dans les fers. Arras, 24 juillet 1792. Arch. nat. C. 154. 292^a. 13.

(5) Adresse du directoire du département de l'Aisne à l'Assemblée Nationale et au Roi, 9 juillet 1792. Arch. nat. C. 154. 291. 13.

(6) Adresse de Souchet, homme de loi; Angoulême, 15 juin 1792. Arch. nat. D XL. 8. 15. 24.

(7) Copie de la lettre écrite à M. DU PORT... le 21 décembre 1791 par le commissaire du roi près le tribunal d'Henrichemont (Cher) relativement à une circulaire par lui adressée à tous les tribunaux de l'empire. Arch. nat. D XL. 8. 17. 3.

(8) Adresse de Filleu, caporal des volontaires du 1^{er} bataillon de la Moselle, 5 septembre 1792, au camp de Grampré. Arch. nat. D XL. 17. 86. 14.

(9) Adresse des citoyens de Cumières (sans indication de département), 18 mai 1792. Arch. nat. C. 149. 252. 41.

(10) Adresse à l'Assemblée Nationale par les citoyens libres composant la société des Amis de la constitution, séante à Champlitte (Haute-Saône), 2 juillet 1792. Arch. nat. C. 153. 284. 38.

(11) Adresse des administrateurs composant le conseil du département de l'Allier, renvoyée à la Commission extraordinaire, le 26 juillet, an. 4^e. Arch. nat. D XL. 6. 3. 2.

(12) Adresse des officiers et volontaires du 2^e bataillon des Hautes-Alpes. Arch. nat. D XL. 17. 84. 4; 20 juillet 1792, l'an 4 de la liberté.

(13) Adresse de la municipalité de Saint-Sernin-en-Périgord, 20 avril 1790. Arch. nat. C. 114^a. 298^a. 24.

constitution, d'un temple et d'un sanctuaire de la liberté (1) qui n'est autre que l'Assemblée Nationale. Il y a un Dieu de la Liberté (2) et sur son autel les pétitionnaires viennent, disent-ils, brûler « le grain d'encens (3). » Leur ferveur pour la grande idée se traduit par des formules d'une sensibilité mystique : ils sont « idolâtres de la liberté (4) »; le « saint amour de la liberté (5) », — « le feu sacré de la liberté » les embrasent (6). Une adresse nous montre les Français transfigurés par l'idée nouvelle, « nos cœurs, dit-elle, sont autant d'autels de la patrie où brûle sans cesse le pur encens de la liberté (7). »

L'égalité, les droits de l'homme, ont aussi leur phraséologie sacrée (8). Les lois participent du même caractère (9); elles sont, suivant une pétition, le « feu nouveau qui se faisait à Rome sur les autels de Vesta (10). » Ainsi, les notions juridiques sont transformées en idées religieuses. Le patriotisme, écrit-on, est « la religion dominante de tout l'empire français (11). » Cette religion a ses autels (12) sur lesquels on sacrifie en versant

(1) Discours prononcé à l'Assemblée Nationale par P. Debour, prêtre citoyen curé de Gentilly (département de Paris), le dimanche 1^{er} juillet de l'année 1792, en annonçant l'offrande civique de sa paroisse pour les frais de la guerre. Arch. nat. C. 153. 284. 13.

(2) Adresse anonyme, s. l., lue à l'Assemblée le 19 février 1792. Arch. nat. D XL. 4. 88. 4.

(3) Adresse de citoyens français, ouvriers horlogers à [La] Chaux-de-Fonds, comté de Neuchâtel en Suisse, 15 mai 1792. Arch. nat. C. 149. 253. 13.

(4) Adresse des volontaires formant la compagnie de Nontron (Dordogne), s. d. Arch. nat. C. 149. 253. 6.

(5) Adresse des cultivateurs libres du canton d'Aubière (Puy-de-Dôme), 26 août 1792. Arch. nat. D XL. 5. 62. 1.

(6) Adresse anonyme, s. l. Reç. le 3 février 1792. Arch. nat. D XL. 4. 88. 5.

(7) Adresse anonyme, s. l. n. d. Arch. nat. C. 153. 284. 9.

(8) On parle aussi de l'« évangile de l'égalité ». Adresse des officiers et volontaires du 2^e bataillon des Hautes-Alpes, 20 juillet 1792. Arch. nat. D XL. 17. 84. 4.

(9) Pétition de Pierre Rolland, s. l., 2 août 1792. Arch. nat. C. 158. 328. 2.

(10) Adresse de Daniel Borelly, homme de loi, suppléant au district de Pamiers, 6 décembre 1790. Arch. nat. D IV. 18. 342. 9.

(11) « On patriotique et pétition à l'Assemblée Nationale par les élèves de Mlle Ballot, s. d. Arch. nat. C. 153. 284. 6.

(12) Lettre du président de l'assemblée primaire de Morterolles (Haute-Vienne), 4 juin 1790. Arch. nat. C. 117. 327. 18.

des offrandes patriotiques (1); le « feu sacré du patriotisme » anime les Français (2), et des formules de cette nature reviennent à tout instant dans les textes.

Même phraséologie enfin pour exprimer le respect et la ferveur en l'Assemblée Nationale. « Sanctuaire » des lois nouvelles (3), on lui confert un caractère auguste (4) et les décrets qui en émanent sont sacrés (5); ses membres sont les « anges tutélaires de la France (6) », des dieux même, qui dans le danger devront lancer la foudre (7); on leur érige des autels (8), on leur adresse des actions de grâces (9), on vient chercher dans leur sein l'ardeur qui nourrit la Révolution. « Des jeunes gens de notre commune, écrit-on, se rendent auprès de vous pour s'embraser du feu sacré de la liberté qui brûle au milieu de vous et que vous êtes chargés de communiquer à tous les citoyens de l'empire (10). »

On trouverait dans les textes bien d'autres traces d'inspiration mystique, depuis « l'anathème » lancé contre La Fayette (11), jusqu'à la métaphore d'une constitution servant de scapulaire (12) — mais on aurait encore une idée trop

(1) Adresse des commis *souscripteurs* [souligné à l'original] du département de l'Indre. Châteauroux, 29 avril 1792. Arch. nat. C. 149. 247. 21.

(2) Pétition par les citoyens libres de la ville d'Autun (Saône-et-Loire), 31 août 1791. Arch. nat. C. 124. 404². 71.

(3) Adresse des fédérés de divers départements à l'Assemblée Nationale, 17 juillet 1792. Arch. nat. C. 154. 292⁴. 26.

(4) Les citoyens commis des bureaux établis près le directoire de district de Château-Thierry (Aisne), 9 juillet 1792. Arch. nat. D xl. 1. 2. 1.

(5) Pétition des maires et officiers municipaux de Viviers, 26 janvier 1790. Arch. nat. D iv. 219. 7 (il existe un grand nombre de Viviers en France).

(6) Adresse des administrateurs du directoire du département de la Mayenne, Laval, 17 juin 1792. Arch. nat. D xl. 3. 51. 2.

(7) Les membres composant le conseil général de la commune de Nancy, 21 janvier 1792. Arch. nat. D xl. 3. 52. 1.

(8) Pétition de Pierre, Laon, 21 septembre 1789. Arch. nat. D iv. 13. 240. 16.

(9) Adresse individuelle des citoyens composant la société fraternelle, séante à la Bibliothèque des Jacobins-Saint-Honoré (290 signatures environ), s. d. Arch. nat. C. 141. 135. 2.

(10) Adresse des officiers municipaux de Carcassonne, 11 juillet 1792. Arch. nat. D xl. 5. 10. 1.

(11) Adresse des citoyens de la ville d'Angers, s. d. Arch. nat. C. 154. 292³. 37.

(12) Adresse des citoyens de Lorient à l'Assemblée Nationale, 25 janvier 1792. Arch. nat. D xl. 3. 54. 1.

imparfaite de la puissance de l'élan affectif qui emporte le peuple. Il est nécessaire de lire les pétitions une à une, ligne à ligne, pour entendre le serment de ceux qui jurent « de maintenir la constitution de toutes leurs forces, d'en être les apôtres, d'en mourir s'il le faut, les martyrs (1) », vaste écho « que répète » la France entière (2), — pour écouter la voix de ceux qui, dans leur ferveur inquiète, supplient l'Assemblée d'écouter les « inspirations célestes » de la sagesse (3); il faudrait, en un mot, sentir le « saint enthousiasme (4) » de ces « moments sublimes », où le peuple ne voit plus qu'une issue : la guerre, la guerre sainte (6), le feu sacré de la liberté « dévorant » les despotes (5) — et où la France « est en extase (7). »

CONCLUSION.

LE CHEMINEMENT DE LA PENSÉE POPULAIRE.

L'étude du parler des pétitions a plus d'un intérêt pour nous. D'abord, le brassage des vocables politiques qu'elle révèle montre que l'œuvre de nos deux premières assemblées s'appuie sur la volonté intime du pays qui, non seulement collabora au groupement des idées et des sentiments qui devaient refaire la France, mais les vécut, se les incorpora jusque dans son

(1) Adresse des citoyens actifs de la ville, faubourgs et paroisses de Bourbon-Lancy (Saône-et-Loire), 15 avril 1790. Arch. nat.-C. 114^A. 300². 2.

(2) Adresse des Amis de la constitution de Niort (Deux-Sèvres), 20 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 75. 1.

(3) Pétition de Dulignon, citoyen et receveur du droit d'enregistrement, Cognac (Charente), 6 août 1792. Arch. nat. D XL. 8. 15. 19.

(4) Adresse du conseil général de la commune d'Amiens, à l'Assemblée Nationale, 20 janvier 1792. Arch. nat. D XL. 4. 76. 4.

(5) Pétition des citoyens belges et liégeois, à l'Assemblée Nationale, présentée le 27 juillet 1792, imprimée par ordre de l'Assemblée Nationale. Arch. nat. D XL. 18. 88. 1.

(6) Adresse de la commune de Saint-Pierre-sur-Dives (Calvados), 9 août 1792. Arch. nat. D XL. 7. 13. 74.

(7) Adresse de Claverie, maire de Sainte-Colombe (Landes), 22 février 1790. Arch. nat. D IV. 13. 212. 2.

langage; en feuilletant les pétitions on mesure l'état psychologique d'une très grande partie des citoyens, puisque leurs formules véhiculent des idées qui se teignent diversement selon les événements.

Il y a plus; pour qui s'attache à examiner la structure de la pensée sociale, les pétitions ont l'utilité inappréciable de rendre apparent, par le jeu des vocables dont elles font usage, un travail d'élaboration, tantôt philosophique, tantôt sentimental, tantôt juridique, qui se fait plus ou moins consciemment dans la pensée collective. Ce travail s'effectue par des enchaînements que nous nous sommes efforcé de suivre, et qui représentent une nouvelle manière de penser adaptée aux idées politiques et sociales. Il s'agit ici d'un thème général de pensée, dont les composants sont à la fois des idées philosophiques et juridiques auxquelles nous avons reconnu la qualité d'axiomes, telles les idées de liberté, d'égalité — tantôt, des sentiments, comme ceux de patrie, d'honneur, qui prennent des valeurs différentes selon les événements. Dans cet ensemble, les vocables qui correspondent à ces idées forment à travers les pétitions une filière dont les intermédiaires se commandent les uns les autres et dont le point d'origine est l'idée de « régénération » ou encore de constitution, si l'on consent à donner à ce mot sa signification la plus élevée. Certes, on ne trouve pas, en général, dans les adresses et pétitions, ces constructions purement logiques qu'échafaudent les Comités; pourtant ce qui frappe, c'est qu'il n'est pas possible de considérer les tronçons d'idées ou de sentiments qu'elles renferment comme des éléments décousus. Le thème de l'utilité sociale nous semble dans ces textes, former un bloc qu'on ne peut fragmenter sous peine de briser l'essor inventif de leurs auteurs. Après avoir présenté le progrès de la pensée populaire dans son jaillissement, nous pouvons l'analyser maintenant de la manière suivante : l'utilité sociale est attachée par les pétitionnaires au désir ardent de la « régénération », de la constitution; sur cette idée politique et juridique s'enchaînent des idées philosophiques et morales : la raison, la dignité humaine, la justice, la bonté, l'honneur, la patrie, le bonheur public.

Cette manière de procéder permet aux pétitionnaires d'éta-

blir une pensée liée, faite, en un certain sens de « raisons qui s'entre-suivent. » Par exemple, à l'idée de constitution, on voit s'enchaîner celle de dignité humaine; celle-ci, amorcée à son tour l'idée de citoyen; cette dernière introduit l'idée de volonté générale, puis l'idée de justice sur laquelle se greffe la notion de recours contentieux.

Au-dessous de ces liaisons très générales, on remarque des liaisons secondaires, dont l'importance pour la marche de la pensée est aussi grande, car elles vont servir de positions intermédiaires, de relais pour de nouvelles progressions. Ainsi, les textes qui ont trait à la liberté rattachent à cette idée la notion de garantie des droits individuels. Celle-ci constitue alors la position intermédiaire sur laquelle va prendre appui l'idée de loi. Autre exemple, se rapportant cette fois à des enchaînements de sentiments, on a vu s'opérer sur l'idée d'unité des liaisons affectives : amour intense de la patrie, tension des énergies vers le bien général. De même, l'idée morale de dignité humaine fait rebondir l'idée juridique de citoyen; l'idée morale de justice introduit l'idée juridique de recours contentieux; le désir de régénérer les mœurs publiques conduit à réformer les institutions du droit administratif; l'idée de patrie, jointe à celle de constitution en arrive à rattacher à la pensée des pétitionnaires, jusqu'ici confinée dans l'ordre interne, des vues internationales.

Les grandes liaisons très générales, puis celles qui forment relais, ont ce trait commun de n'intéresser que l'extension de la pensée révolutionnaire. Or, on constate l'existence d'autres liaisons qui ont un effet différent et profitent à son organisation. Elles forment entre les idées de quelque espèce qu'elles soient — principales ou secondaires — un réseau serré qui donne au thème de l'utilité sociale l'unité qui en est la caractéristique. En voici des exemples. Si comme nous venons de le rappeler, à l'utilité sociale s'enchaîne l'idée de constitution, on voit les parentés de l'utilité sociale et de la constitution se préciser par une autre série de liaisons : celles qui se forment sur l'idée de bonheur public; c'est ainsi qu'on rattachera cette idée à celle d'utilité publique ou de bien public, puis

à celle de constitution, ou encore qu'on la fera servir à la motivation, comme celle d'utilité publique. De même, les idées de patrie, de raison, d'humanité rejoignent l'utilité publique; les idées de constitution, d'égalité, le sentiment de l'honneur conduisent à l'idée de guerre; la souveraineté nationale est rapprochée de l'idée de citoyen et du sentiment de l'honneur... Par ces liaisons nouvelles, on voit qu'un même terme, celui d'utilité publique, par exemple, est défini par des références multiples à d'autres notions avec lesquelles des parentés communes lui sont découvertes. Ainsi, il y a équivalence entre la série utilité publique et la série bonheur public; un examen plus poussé montrerait aussi des équivalences de terme à terme, à l'intérieur d'une série.

Il suit de là que la pensée des pétitionnaires semble passer par deux moments. Dans un premier, elle s'efforce de chercher des liaisons nouvelles à une idée centrale, celle de constitution ou d'utilité publique, par exemple, en procédant par enchaînements successifs. Dans un deuxième, elle cherche spontanément à préciser les notions centrales dont elle s'est servie. Pour cela, elle multiplie les liaisons autour de ces idées en leur cherchant le plus grand nombre de références possible à d'autres idées ou à des liaisons déjà établies. Par ce moyen, des correspondances apparaissent qui assurent une disponibilité complète de tout le réseau.

TROISIÈME PARTIE

LA CONSCIENCE POPULAIRE ET L'APPRÉCIATION DES FAITS POLITIQUES

Adresser aux Assemblées des projets relatifs aux services publics, affiner le droit en contrôlant les actes des agents publics, collaborer à la mise en mouvement d'une nouvelle conception de l'État, — c'est là, l'aspect technique des pétitions. Celles-ci présentent encore un aspect politique qui complète le premier et auquel nous voudrions maintenant nous attacher.

Qu'il s'agisse de pétitions à but strictement politique, qu'il s'agisse de vœux de réformes juridiques qui accompagnent et complètent les vœux politiques, qu'il s'agisse de réactions psychologiques devant les événements, d'approbations, d'ordres donnés à l'Assemblée ou de critiques, l'importance de la fonction politique des pétitions est considérable par ce qu'elle nous révèle de l'esprit public, par le poids des facteurs collectifs qu'elle jette dans la destinée de la Révolution. Du même coup, ces textes, si on les considère dans leurs aspirations dominantes, complètent les aspects de l'idée d'utilité sociale que nous avons relevés. On a reconnu l'existence d'une utilité sociale qui s'entend de la recherche des axiomes politiques et de leur agencement dans la constitution, puis d'utilités publiques spéciales qui s'entendent de telle ou

telle réforme, et nous venons de rechercher les aboutissements des nouvelles conceptions de l'utilité sociale sur le plan des enchaînements logiques. Pour que ces réformes et ces méthodes prennent vie, il fallait encore que l'idée d'utilité sociale trouvât le substrat humain qui lui était nécessaire; autrement dit que se créassent des jugements collectifs, parfois un véritable *consensus*, en ce qui concerne l'interprétation des faits politiques.

1. — LA POLITIQUE DES ADHÉSIONS.

Si l'on veut comprendre le déclic de l'activité politique des pétitionnaires, il faut remonter à la fameuse proclamation du Tiers en Assemblée Nationale, le 17 juin, à la suite de la motion de Siéyès. Cet acte avait une portée immense puisqu'il consacrait la suprématie du Tiers. Il allait avoir un sens psychologique non moins grand : les provinces et les communautés du royaume allaient désormais considérer l'Assemblée Nationale comme le garant de la réforme de l'État, le « centre commun » vers lequel se tournent toutes les espérances.

Par là, s'explique qu'un mouvement spontané se soit formé qui poussa villes et campagnes à manifester leur approbation et leur confiance dans le nouvel organe politique qui naissait. Par ses pétitions, le pays approuva avec joie l'acte du 17 juin 1789 (1), et la réunion des trois ordres le 27 (2); dans la suite, il ne cessa de s'intéresser passionnément à l'Assemblée, de la soutenir, et les adresses innombrables qui lui sont en-

(1) V. lettre des officiers municipaux de Saint-Marcellin-en-Dauphiné; délibération de la ville de Tarascon; lettre de citoyens de Montpellier, lue à la séance du 13 juillet 1789. Procès-verbal de l'Assemblée Nationale, BAUDOUIN, t. II, v. Délibérations des villes de Besançon, Romans, séance du 17 juillet 1789.

(2) Par ex. le procès-verbal de la séance du 7 juillet 1789 indique un grand nombre d'adresses envoyées par les villes de Vitré, Saint-Jean-de-Losne, Saint-Pierre-le-Moûtier, bourg de Saint-Vallier-en-Dauphiné, remplies de sentiments d'amour pour les députés; ces sortes d'adresses tiennent une grande place dans la vie de l'Assemblée Nationale.

V. Bibl. nat. mss. fr. nouv. acq. Papiers d'Emmery 2633, t. I, f^o 96. Extrait de la délibération des officiers municipaux de Château-Thierry, du 1^{er} juillet 1789.

voyées sont des actes d'adhésion dont le but est d'encourager les députés à persévérer dans leur attitude patriote et réformatrice. On lit ce ferme discours dans une adresse de la commune de Pontivy : « Consternée d'apprendre que l'autorité avait eu recours à la force des armes pour disperser l'Assemblée Nationale, [la commune] n'a cependant pu croire que le Roi environné de l'amour de son peuple ait voulu lui interdire l'usage de ses droits imprescriptibles, quoique méconnus depuis des siècles. La constance, la modération, la sagesse des députés des communes, qui voyant l'obstination d'un grand nombre de députés privilégiés à s'opposer à la constitution d'une assemblée dont la France attend sa régénération et son bonheur, ont fait cesser une *inaction alarmante* ; ils ont dû le faire. Maintenant, c'est un devoir de l'Assemblée Nationale d'éclairer la justice du Roi... Invariables dans leurs principes, les citoyens de Pontivy doivent, dans ce moment de crise, leur donner une sanction nouvelle ; en conséquence, ils chargent leurs députés d'être l'organe de leurs sentiments de gratitude, de respect et de vénération pour la conduite ferme et modérée qu'a tenue l'Assemblée depuis l'ouverture de ses délibérations. *Ils autorisent leurs députés à soutenir en leur nom que les États Généraux sont légalement constitués malgré l'absence de plusieurs députés.* » Après avoir approuvé ainsi l'attitude du Tiers, l'adresse va jusqu'à dicter un programme à la jeune Assemblée : « ... qu'il n'appartient qu'aux États-Généraux de faire des lois, que le monarque n'en est que le dépositaire, le gardien, le conservateur ; que les impôts qui n'ont point été consentis par la nation sont l'effet du pouvoir arbitraire, que la perception n'en peut être autorisée que provisoirement et pour le temps de la tenue seulement, que l'Assemblée après un mûr examen de la situation des finances doit mesurer les contributions des peuples sur les besoins de l'État ; que dans l'Assemblée Nationale les rangs et conditions se confondent dans la qualité de citoyen français, qu'il ne doit plus exister aucune distinction d'ordre, que l'Assemblée est une par son essence, que son unité serait blessée et sa force altérée si elle se divisait soit pour vérifier les pouvoirs, soit pour voter ; que l'Assemblée ne doit et ne peut obtempérer

à aucun ordre qui tendrait à la dissoudre avant d'avoir opéré le grand œuvre de la félicité publique (1). »

On louera les députés de leur zèle « pour le bien public et les droits de la nation », on les assurera d'un entier dévouement; on jurera fidélité au Roi.

De ces sentiments tant de fois répétés, se forme un consentement, — fait collectif sur lequel insistent les pétitions elles-mêmes (2) — qui a rendu possible les réformes et qui intéresse au premier chef l'histoire des sentiments collectifs.

Une adresse des citoyens de la ville de Nantes, lue à la séance du 6 juillet et annexée au procès-verbal (3), reflète bien l'état d'esprit des pétitionnaires en ce mois de juillet 1789. L'adresse commence par féliciter l'Assemblée de son énergie, proclame son attachement aux idées nouvelles en rappelant que les Nantais ont été des premiers à réclamer les droits de citoyen; puis elle adhère solennellement à l'arrêté du 17 juin et à tous ceux qui ont suivi; enfin elle exprime longuement sa vénération pour le roi. « L'intérêt du peuple français est inséparable de celui de son souverain et il ne parviendra jamais à secouer le joug sous lequel il gémit..., qu'en donnant la plus grande extension au pouvoir exécutif. » C'est le roi qui rompra les « fers forgés dans les siècles de barbarie », qui « rappellera l'homme à sa dignité naturelle », qui rendra à la nation ses anciennes assemblées, — bref la réforme de l'État se fera par le roi appuyé sur le peuple, contre l'aristocratie et les courtisans; mais l'Assemblée Nationale est l'élément indispensable dans la réforme, car elle est forte de l'assentiment de la majorité des citoyens; « elle apercevra derrière elle, disent les pétitionnaires, vingt-cinq millions de Français qui,

(1) Extrait de la délibération de la communauté de Pontivy, 28 juin 1789, Papiers d'Emmery; Bibl. nat., *loc. cit.*

(2) On lit, par ex., dans une pétition de la section des Lombards du 12 novembre 1791 : « la section... n'ignore pas que les pétitions faites collectivement sont prohibées et illégales; cependant elle ne croit pas s'écarter des principes en se déterminant à féliciter *en nom collectif* l'Assemblée Nationale. » Arch. nat. C. 140. 117. 25.

(3) Procès-verb. de l'Assemblée Nationale. BAUDOUIN, t. II.

les yeux attachés sur cette réunion solennelle, attendent quel sera leur sort. »

Cette grande nouveauté, qu'est précisément l'apparition d'une assemblée *nationale* au lieu d'un agrégat d' « états » du royaume, donne aux adhésions en masse des villes et communautés leur exceptionnelle valeur. Le pays en pétitionnant, va permettre à l'idée patriote de vivre, à la réforme si fragile à son début d'être viable. Les adhésions ne sont donc pas de protocolaires formules d'obédience, ce sont des procédés pour installer dans les institutions de nouveaux principes constitutionnels — une représentation nationale stable, en dehors de toutes les règles jusqu'alors suivies; pour affermir la force naissante de l'opinion publique. A ce double titre, elles sont déjà un procédé *révolutionnaire*.

Le 8 juillet, nouvelle fournée de pétitions d'enthousiasme venant de Bretagne, d'Auvergne, de l'Est de la France (1). Le 10 juillet ce sont les adresses des bailliages de Mortain, de Sarrelouis, de Dijon; le 17, les communes de Nancy, Châtelierault, Saint-Remy-en-Provence; le 20, les villes de Valence, Mayenne, Laon, Pontarlier, Saint-Thélo, Anduse, etc. (2). On pourrait continuer à observer l'arrivée des adhésions, nous ne voulons que jalonner le temps afin de montrer que ce fut là une attitude suivie, une véritable politique qui marque l'entrée du pays dans la vie publique. On relève au hasard des adresses, en octobre celle du prévôt royal de Boisset-en-Carladès, au nom des officiers de la prévôté et de la municipalité (3), celles de la garnison de Strasbourg (4), de la ville de Daras-en-Agenais (5). En novembre, les adresses du conseil municipal du Mans le 16, du comité permanent d'Argentan le 13 (6).

(1) Rennes, Vannes, Saint-Brieuc, Lamballe, Dinan, Guérande, La Guerche, Montfort, Loudéac, Clermont-Ferrand, Metz, Saint-Dié, Andrésy, Procès-verb. précit.

(2) Procès-verb. précit.

(3) Séance, 10 octobre 1789, au soir, Procès-verbal, t. III.

(4) Séance, 24 octobre 1789, au soir. Procès-verbal, t. III.

(5) Séance, 30 octobre 1789, au soir. Procès-verbal, t. III.

(6) Procès-verbal, t. IV.

Le but est toujours de soutenir l'Assemblée : une délibération de la commune de Romans invite les municipalités de la province à une association dont le rôle serait de « défendre jusqu'au dernier soupir les arrêtés de l'Assemblée Nationale (1) ». A Paray-en-Charollais, les citoyens font le serment de « se réunir à tous les bons Français pour voler au secours de l'État en danger (2) » ; les mêmes citoyens décident de protéger l'influence de l'Assemblée contre les anciens corps : ils déclarent « traîtres à la Patrie tous ceux qui oseraient convoquer les États de Bourgogne avant la forme décrétée par l'Assemblée et protestent contre tout ce qui pourrait y être traité comme attentatoire à la liberté publique. »

Lorsque les villes demandèrent à former (3) ou formèrent spontanément des milices nationales, lorsque de petites paroisses, de simples villages (4) s'unirent dans le même dessein, c'était encore pour appuyer l'Assemblée Nationale, protéger son œuvre, en maintenant l'ordre public compromis (5). Des signes d'unité sortent de cette volonté de soutenir l'Assemblée qui sont les premiers traits d'une conscience nationale, le désir d'une constitution, l'aspiration à un bonheur collectif. Aussi une supplique s'élève qui sera dans la suite bien souvent répétée : que l'Assemblée ne se sépare pas « qu'elle n'ait fait jouir la nation de ces lois sages qu'elle sollicite son bonheur (6). »

(1) Séance, 22 septembre 1789. *Ibid.*, t. III.

(2) Séance, 11 novembre 1789. *Ibid.*, t. IV.

(3) Adresse du comité permanent de la ville de Ballon, demandant à être autorisée à établir une milice citoyenne de 400 hommes, séance du 18 novembre 1789. Proc.-verb., t. IV. [Il existe plusieurs Ballon en France].

(4) Adresse des habitants du bourg d'Aignay-le-Duc (Côte-d'Or), avec une délibération prise conjointement par les villages d'Étalentes, Melleron, Saint-Beroing, Montmoyen, Beaunotte, Origny, Quémigny, Quémignerol, Cône, Beaulieu, Moitron, Bellenod, Duême, Mauvilly ; séance du 22 septembre 1789, matin. Proc.-verb., t. III.

(5) Adresse de la ville de Pont-l'Évêque, suppliant l'Assemblée de rétablir l'ordre troublé par « une fermentation générale », séance du 9 octobre 1789. Proc.-verb., t. III ; adresse de l'assemblée générale des habitants de Laval, 9 octobre 1789 ; adresse des habitants des Pyrénées contenant un acte solennel de confédération pour maintenir l'ordre et la tranquillité publique, séance, 10 octobre 1789 au soir. Proc.-verb., t. III.

(6) Adresse du comité général et permanent de la ville de Vire. Séance, du 13 novembre 1789. Proc.-verb., t. IV.

L'année 1790 est la belle époque de la Constituante. La constitution s'avance, les municipalités et les corps administratifs se constituent, les réformes se déroulent à partir des grands principes de la nouvelle philosophie politique, les pétitionnaires peuvent penser qu'ils touchent au but, leurs adhésions sont pleines d'enthousiasme : ils sentent que ce travail est un peu leur œuvre, tant ils ont fortifié l'Assemblée.

Le moment semble donc bien choisi pour faire dans les adresses un classement qui montrera l'intensité du mouvement, son intérêt pour l'histoire de l'esprit public.

Au bas de l'échelle, on rangera les pétitions banales, simples formules de félicitations qui, du point de vue politique n'en sont pas moins d'une grande importance par leur accumulation. Il ne s'agit pas, en effet, uniquement d'adresses venues de villes, — comme Paris (1), Caen (2), Lodève (3), Saint-Mihiel (4), — mais de petites localités, de bourgs, de villages ou de simples communautés, dont le foisonnement montre que l'élan de 1789 n'est pas ralenti. Ce sont les municipalités et communes de Saint-Père-sous-Vezelay (5), de Savigneux (6), de Selongey (7), de Montivilliers-en-Caux (8), de Narcy (9), Cusset (10), La Celle-sur-Loire (11), Aigaliers (12), Formerie (13), La Serpent (14). Ce sont les paroisses de Charonville (15),

(1) Arch. nat. AD XVIII^e. 5. 14. Adresse de l'Assemblée électorale du département de Paris à l'Assemblée Nationale, prononcée à la séance du 14 décembre 1790, signée KERSAINT, président; PASTORET, secrétaire.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 300². 9. Adresse de la garde nationale de Caen, 15 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 117. 325. 12, 31 mai 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 10. Adresse à l'Assemblée Nationale, extrait des registres de la commune de Saint-Mihiel, 11 avril 1790.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 24, 11 avril 1790.

(6) F¹^e III. Ain 7, 9 mai 1790.

(7) Arch. nat. C. 117. 326¹. 2, 1^{er} juin 1790.

(8) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 23, 29 avril 1790.

(9) Arch. nat. C. 114^A. 299². 18, 14 avril 1790.

(10) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 19, 30 avril 1790.

(11) Arch. nat. C. 114^A. 298². 16, 7 avril 1790.

(12) Arch. nat. C. 114^A. 298². 5, 6 avril 1790.

(13) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 6, 28 avril 1790.

(14) Arch. nat. C. 114^A. 298². 21, 30 mars 1790.

(15) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 10 (Eure-et-Loir), 18 avril 1790.

Fontenille (1), Alligny, Myennes, Saint-Loup (2), Belgentier (3); de Sainte-Olive (4), de Sainte-Hélène-en-Lorraine (5), des châtelainies des Fours et Cabardez dans l'Aude (6).

A côté des adhésions des communautés et des corps administratifs, on relève les pétitions de sociétés populaires (7), de gardes nationales (8), d'anciens soldats (9), d'équipages des ports (10), d'étudiants (11), d'individus isolés (12), de femmes (13).

A un échelon plus élevé se placent les adresses dont une circonstance favorable vient rehausser l'adhésion. Il s'agit, par exemple, d'adresses de fonctionnaires qui viennent d'être nommés : en entrant en fonction, ils tiennent à exprimer leur confiance en l'Assemblée. Alors s'observe la liaison de l'adhésion avec la participation à la gestion d'intérêts publics : pétitionner et administrer ont ce point commun d'être deux modes de collaboration des citoyens aux affaires publiques.

Les assemblées primaires formées de citoyens actifs rédigent des adresses en affirmant qu'il est de leur devoir de donner,

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 1, 8 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 117. 326¹. 18 (Nièvre), 2 juin 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 18, 30 avril 1790.

(4) F¹c III. Ain 7, 25 avril 1790.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 5, 8 avril 1790.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 7, 8 avril 1790.

(7) Arch. nat. C. 125. 406. 73. Les Amis de la constitution de Bourges, 11 décembre 1790.

(8) Arch. nat. C. 117. 326¹. 5. Adresse des officiers et des sous-officiers de la garde nationale de Bourges, 1^{er} juin 1790.

V. aussi C. 114^A. 300³. 11. Le commandant de la troupe nationale de Bedée, près Rennes, 21 avril 1790.

(9) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 15. Adresse des vétérans du régiment d'Auvergne, 22 avril 1790.

(10) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 4. Adresse des capitaines et officiers de la marine marchande du Havre, présentée par M. BÉGOUEN, député de cette ville, 14 avril 1790.

(11) Arch. nat. C. 117. 331. 13. Adresse des étudiants de physique du collège de Guyenne à Bordeaux, 8 juin 1790.

(12) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 7. Adresse de Souriguère, sergent-major du régiment d'Anjou, à Tours, 20 avril 1790.

(13) Arch. nat. C. 54. 535. 3. Adresse de citoyennes, 7 signat. s. d. n. l.

en toute occasion, des preuves de dévouement (1), et les citoyens savent qu'en aucun moment, ils ne peuvent présenter une adhésion « aussi légale que celle votée par les assemblées primaires », puisqu'elles forment l'assise de la représentation (2). Suspecte-t-on la force des adhésions en disant qu'elles ne sont l'œuvre que de quelques officiers municipaux ? Les citoyens attendent d'être réunis en assemblée primaire, pour que la valeur de leurs adresses ne puisse plus être mise en doute (3); pour la même raison ils pétitionnent, lorsqu'ils sont réunis pour l'élection des municipalités (4); les assemblées électorales de district (5) et de départements (6) font de même, soit en commençant, soit en terminant leurs opérations. Enfin, les départements (7), les districts (8), les conseils généraux des communes (9), redisent leurs sentiments lorsqu'ils sont constitués.

(1) Arch. nat. C. 117. 329. 24. Extrait du procès-verbal de l'assemblée primaire, formée des citoyens actifs du quartier du Levant de la ville de Cosne-sur-Loire (Nièvre), 2 juin 1790.

V. dans le même sens : C. 125. 406. 63. Adresse des citoyens actifs du canton de Bourdeaux, district de Crest (Drôme), envoyée le 1^{er} juillet 1792.

V. aussi : C. 117. 326¹. 6. Les communes de Mesnil-Thébault, Vezines, Chalandry, Monjollier et Montigny, composant la 2^e assemblée primaire du canton d'Ysigny, district de Mortain, 1^{er} juin 1790.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 12. Adresse de la société des Amis de la constitution de Blois, 21 juillet 1791.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 299¹. 5. Adresse de l'assemblée primaire du canton de Lepaud (Creuse), 24 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 18. Adresse de la communauté de Belgentier (Var), 30 avril 1790.

(5) Arch. nat. C. 117. 331. 22. Adresse de l'assemblée électorale du district de Montluçon, 8 juin 1790.

(6) Arch. nat. C. 117. 328. 14. Adresse des électeurs du département de l'Ar-dèche, 5 juin 1790.

(7) Arch. nat. C. 130. 442. 21. Adresse des administrateurs du département de Saône-et-Loire, 2 mai 1790.

C. 118. 335. 18. Adresse des membres de l'administration du département de la Loire-Inférieure, 14 juin 1790.

C. 117. 335. 18. Adresse des membres de l'administration du département de la Haute-Saône, 14 juin 1790.

(8) Arch. nat. C. 125. 335. 14. Adresse du district de Châteauneuf-en-Thymerrais (Eure-et-Loir), lettre d'envoi, 14 juin 1790.

C. 117. 326¹. 3. Les administrateurs du district de Gex, 1^{er} juin 1790.

(9) Arch. nat. C. 125. 406. 38. Pétition du Conseil général de Bouchain (district de Valenciennes), sans date.

Ces adhésions frappent par leur spontanéité (1) ; il faut remarquer qu'elles émanent très souvent de corps qui sont « à peine formés (2) », qu'il s'agit de leur « première session (3). » Aussi les accents qu'on y trouve ont une grande pureté, il s'y mêle la fierté de naître à la vie politique et ce sentiment leur donne la valeur d'un acte volontaire (4). Tous les moments importants de la vie locale sont ainsi jalonnés par de telles manifestations de volonté : l'élection d'un substitut du procureur de la commune (5), l'installation des juges au tribunal (6) de district, sont matière à pétition, comme la naissance d'une société populaire (7) ou la première communion des enfants de la paroisse (8).

Enfin la politique des adhésions vaut par sa répétition, par son effet de masse. Souvent des adhésions ont été formulées par les diverses paroisses d'un canton, puis l'assemblée primaire « réitère » les approbations « partiellement données (9). » Des adresses d'adhésions sont envoyées à l'occasion de chaque décret (10) ; c'est que les provinces pensent que l'Assemblée

(1) C. 114^A. 298^A. 6 et 7. Hommage de la municipalité de Bordeaux, 10 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 117. 335. 14. Adresse du district de Châteauneuf-en-Thymerais, précit., 14 juin 1790.

(3) Arch. nat. C. 117. 326¹. 3. Les administrateurs du district de Gex, précit., 1^{er} juin 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 7. Adresse du canton de Menotey (Jura), 15 avril 1790.

(5) Arch. nat. C. 125. 406. 14. Les commissaires de l'assemblée primaire de la ville de Blois, 25 juillet 1790.

(6) Arch. nat. C. 125. 406. 24. Adresse des juges du tribunal de district de Bordeaux, 23 novembre 1790.

(7) Arch. nat. C. 125. 406. 55. Adresse de la société des Amis de la constitution de Bourbon-Lancy (Saône-et-Loire), 8 janvier 1790.

(8) Arch. nat. C. 117. 330. 22. Adhésion, serment de fidélité des enfants admis à la première communion, Chaumont-en-Vexin (Oise), 7 juin 1790.

(9) Arch. nat. C. 117. 329. 24. Extrait du procès-verbal de l'assemblée primaire formée de citoyens actifs du quartier du Levant de la ville de Cosnes-sur-Loire, 2 juin 1790.

(10) Par exemple : adhésion au décret du 13 avril qui confie aux assemblées de département et de district l'administration des biens déclarés le 2 novembre être à la disposition de la Nation ; adhésion au décret du 18 déclarant que l'élection des nouveaux députés à l'Assemblée Nationale ne peut avoir lieu que lorsque

ne durera que si elle est appuyée sans cesse; lorsqu'elles craignent de la voir se séparer, elles en viennent à croire que les Représentants n'ont pas été assez soutenus. « L'Assemblée Nationale n'a-t-elle pas reçu des millions d'adresses d'adhésions et de félicitations d'un bout du royaume à l'autre... quelle plus formelle ratification lui faut-il encore (1) ? » Dans des « circonstances critiques » l'adhésion devient indispensable, elle est alors « un des devoirs les plus sacrés; toutes les cités, toutes les communautés de l'empire français doivent s'empresse d'assurer la marche, d'accélérer les travaux des Représentants de la nation et de *dissiper leurs inquiétudes en proposant hautement et en toute occasion* leurs principes, en *adhérant formellement et itérativement* à ceux de leurs décrets que des esprits faibles ou mal intentionnés pourraient chercher à dénaturer. » Aussi, pour que l'encouragement qu'on désire donner à l'Assemblée puise sa force dans « l'assentiment général des habitants », on décide que les citoyens seront convoqués et délibéreront sur les adresses dans les assemblées par quartier (2).

2. — L'ESPRIT PUBLIC ET LES FAITS POLITIQUES.

Si l'on s'attache maintenant au contenu des adresses, on y verra encore un appui constant donné à l'Assemblée, appui que certains ont su enrichir de thèmes constitutionnels et moraux, traités avec une sorte de lyrisme populaire.

On relève dans ces textes des détails intéressants pour l'étude des idées politiques et des dispositions psychologiques des révolutionnaires. Certains attachent leur admiration aux *principes* mis en œuvre par la Constituante — sentiment à

la constitution sera près d'être achevée : Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 6. Adresse de la municipalité du bourg de Formerie (Oise), 28 avril 1790.

(1) Arch. nat. C. 117. 329. 28. Adresse des électeurs du canton de Villedieu, district d'Avranches, 7 juin 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 4. Adresse de la commune de Clermont-Ferrand, 20 avril 1790.

peine exprimé sans doute de la cohérence de la réforme de l'État qui s'accomplit (1). D'autres ajoutent un apport personnel à leur admiration; ils cherchent par amour de la patrie des idées nouvelles qui puissent aider au redressement général, « le patriotisme nous portant continuellement à réfléchir et à aviser aux ressources que nous pourrions découvrir pour participer autant qu'il est en notre pouvoir et faculté au maintien de la constitution (2) ». On retrouve là le sentiment qui, nous le savons, a poussé les individus et les corps à collaborer au « grand œuvre public. » Le patriotisme imprègne les adhésions politiques de toutes ses nuances : volonté passionnée de défendre la constitution (3), de la « sceller du plus pur de notre sang (4) »; rappel des glorieuses figures du passé : les vétérans du régiment d'Auvergne joignent à leur adresse ce fier souvenir : « le frère du chevalier d'Assas est encore parmi nous (5) ! » D'autres fois, les adresses retentissent d'un cri d'allégresse, c'est l'explosion « de joie universelle (6) » — souvent projetée sur le plan extérieur (7), — d'« un peuple qui se crée à la liberté (8) », qui exprime à la fois son aveugle confiance en l'Assemblée, son loyalisme à l'égard du roi (9),

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 19. Adresse de la municipalité d'Uchaud (diocèse de Nîmes), reçue le 12 mai 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 299². 18. Supplique de la municipalité de Narcy [près Saint-Dizier] (Haute-Marne), 14 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 299¹. 9. Adresse de la municipalité de Saint-Firmin (sans indication de département), 24 avril 1790. V. dans le même sens : C. 114^A. 300¹. 16. Adresse de l'assemblée primaire de Pont-de-Roide, 30 avril 1790. C. 114^A. 300¹. 18. Adresse de la communauté de Belgentier, 30 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 7. Adresse de Souriguère, sergent-major du régiment d'Anjou, Tours, 20 avril 1790.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 300³. 15. Adresse des vétérans du régiment d'Auvergne, 22 avril 1790.

(6) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 3. Adresse de la municipalité de Nexon (Haute-Vienne), 14 avril 1790.

(7) « Nous les déclarons ces remerciements à la face de l'univers. » Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 18. Adresse de la communauté de Belgentier, 30 avril 1790, précit.

(8) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 5. Adresse de la communauté de Sainte-Hélène en Lorraine, 8 avril 1790. La communauté regarde comme « une loi sacrée tous les décrets émanés de votre pouvoir. »

(9) Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 3. Adresse de la commune de La Frette, en Dauphiné, 10 avril 1790 : « Un monarque éclairé s'est allié à la nation en vous pré-

et sa foi dans la destinée d'une révolution qui offre des « modèles » au monde entier (1).

Souvent, les émotions qui se pressent ont peine à s'exprimer, « les expressions et les tournures de phrases paraissent toutes épuisées... ce serait traîner sur les pas d'autrui... », disent les officiers municipaux de Cusset (2). Et cependant, le même sentiment est présent chez tous : amour inquiet pour une Constitution qu'on veut polir comme un objet d'art et protéger, « surtout ne vous séparez pas que toutes les parties de l'œuvre ne soient en action, contemplez le jeu de la machine, assurez-en la durée, ne vous laissez pas de la soigner que vous n'en soyez contents; si vous la quittez, le moindre obstacle pourrait en procurer la ruine et nous serions les victimes de la même calamité (3). »

On voit des assemblées primaires faire de leurs adresses d'adhésion un résumé des causes et du développement de la révolution, et user des idées de loi, de liberté, d'intérêt public. On note, par exemple, que les citoyens actifs de Bourbon-Lancy (4), réunis en assemblée primaire, tracent à grands traits l'histoire de la liberté à ses débuts : les abus ont exigé la formation d'une Assemblée Nationale, dès lors, disent-ils, le « peuple allait être compté pour quelque chose. » Mais le Roi est dominé par la cour, on lui persuade que les Communes en veulent à ses prérogatives, d'où le coup d'autorité du début, l'emploi de la force, la formation d'un camp autour de Paris. Puis, le peuple et l'Assemblée triomphent. Mais voici qu'une deuxième

sentant de sa main chérie le don de votre sagesse... aussi dans l'effusion du sentiment et les extases de la loi, lui prodiguons-nous le nom de père tendre. »

(1) Arch. nat. F¹⁰. 212^B. Pétition de Thibal, étudiant en médecine, Pézenas (Hérault), 30 juin 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 300¹. 19. Adresse des officiers municipaux de Cusset (Allier), 30 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298². 19. Adresse de gratulations à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale. Extrait des délibérations de la municipalité de Digne, 7 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 300². 2. Les citoyens actifs de la ville, faubourgs, paroisses de Bourbon-Lancy réunis en assemblée primaire dans l'église des révérends capucins de cette ville, 15 avril 1790.

méthode de combat est appliquée par la cour : on proclame que le Roi n'est pas libre. L'idée est répandue abondamment par ses agents, « vampires dévorants », qui regrettent la confusion des pouvoirs et le despotisme; la prérogative de la couronne, c'était pour eux « le droit qu'ils s'étaient arrogé de ruiner l'empire au nom du Roi, sans qu'il lui fût possible d'apporter le plus petit remède. » Mais Louis XVI a déclaré qu'« il ne voulait régner que par les lois, il s'est établi le chef de la Révolution » en jurant de maintenir la constitution.

Quant à la menace du fédéralisme que certains ont brandie, en prêtant aux prochaines assemblées de département « l'intention de faire schisme avec nos représentants », pour réfuter cette attaque, l'adresse en appelle aux idées de liberté et de loi; et les mots prennent alors une intensité remarquable, les termes sont véhéments, la force du sentiment et la volonté d'aboutir sont encore des moyens de pousser l'Assemblée à agir; on dirait qu'on veut faire parler la Liberté elle-même : « Insensés... vous ignorez donc que le règne du despotisme et de l'aristocratie est passé, qu'il est écrit au ciel que nous sommes libres, que la divine empreinte de la liberté est gravée si profondément dans nos cœurs, qu'elle ne peut s'en effacer qu'à la mort ? » D'ailleurs, on est engagé dans une voie dans laquelle il n'est plus permis de reculer, sinon la liberté, l'abolition du régime féodal, les droits de l'homme n'auraient été que des « chimères ? » Cela ne sera pas. « Tant qu'il y aura dans notre auguste diète des citoyens vertueux, tant qu'un souffle de vie leur restera, Français, soyez tranquilles... la constitution s'achèvera... nous mourrons libres, oui, nous mourrons libres. » Alors commence un hymne dont l'idée d'intérêt public forme le thème : « Liberté sainte nous t'invoquons; ton feu sacré circule dans nos veines, il brûle dans nos cœurs. *Loin de nous tout motif d'intérêt local, toute considération particulière; nous ne respirons que pour le bien général, l'esprit public nous anime* et si le patriotisme qui soutient en ce moment les Français venait à se refroidir... seuls nous irions affronter nos tyrans... » Après quoi, l'adresse reprend les liaisons de pensée que nous connaissons, mais dont il importe de saisir le point de départ politique : le sentiment du bien public conduit à l'idée de

Nation, c'est à la nation qu'il faut se relia pour atteindre le but, le bien général. Ainsi le serment à la nation est la conclusion du thème liberté-bien public; le serment à la loi va découler de celui-ci comme un acte secondaire, à côté du grand geste sentimental qui vient d'être accompli. On notera le changement de ton qui s'opère, l'introduction de l'idée de loi s'accompagne d'une forme raisonnée, qui reflète le caractère logique de la pensée politique à cette époque. « Convaincus que nulle société ne peut subsister sans lois; qu'aucun citoyen n'est au-dessus de la loi; que la licence est le fléau de la liberté, que la licence amène le mépris de la loi, que le mépris de la loi engendre l'anarchie et que l'anarchie est destructive de la société, nous jurons d'être fidèles à la loi. » Ajoutons que, de ces considérations l'assemblée primaire savait descendre à des conclusions pratiques, et l'Assemblée Nationale pouvait juger que la province s'organisait : « Nous chargeons les électeurs que nous allons nommer, disait-elle en terminant, de faire part de nos sentiments à la prochaine assemblée du département et de se concilier avec tous les bons citoyens afin de résister aux manœuvres et aux entreprises des méchants, de propager le civisme et le patriotisme..., d'éclairer le peuple de l'ignorance duquel on abuse pour l'égarer et même pour l'armer contre ses défenseurs. »

On voit encore les sociétés populaires envoyer, sous forme d'adhésions, de véritables brochures sur la réforme de l'État dans lesquelles l'approbation de la conduite de l'Assemblée prend la valeur d'un acte mûrement réfléchi. Un bon exemple de cette variété est donné par une adresse de la société patriotique de Decize (Nièvre) (1). Les auteurs y retracent les luttes anciennes du roi contre les seigneurs, l'échec des États-généraux, le rôle des Parlements, la monarchie absolue installant la noblesse à la Cour; les abus et la chute de la moralité dans le gouvernement poussant à la ruine de l'État et à la corruption des mœurs privées; le déficit enfin précipitant la crise. C'est alors que l'Assemblée Nationale sauve la patrie, ranime

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298³. 16, 9 avril 1790.

l'esprit de justice, commence le « grand œuvre de la reconstruction. » Les pétitionnaires, en énumérant les réformes déjà faites, insistent sur leur portée morale et psychologique : égalité dans l'impôt, rapprochement des diverses classes ; nouvelles règles d'administration, dispersion des richesses, création de nouvelles habitudes, régression des passions mauvaises, culture de la dignité humaine, éducation civique, « rajeunissement » de la nation, exemple offert aux autres peuples.

Dans une France avant tout rurale, les adresses des campagnes ont une très grande importance politique, et du point de vue du sentiment, elles se distinguent par leur élan naïf de « cœur et d'âme (1). » Ce sont elles qui ont souffert le plus du régime féodal ; autrefois si « négligées (2) », maintenant elles « attirent les regards » de l'Assemblée (3), aussi trouvent-elles des expressions vibrantes. « Si jusqu'ici nous avons (*sic*) resté dans le silence... c'est par un reste de timidité que nous avons contractée dans l'esclavage dont vous nous avez affranchis... Nous tremblions au seul nom de ministre, d'intendant, de subdélégué, de parlement... mais aujourd'hui cette crainte servile commence à se dissiper pour faire place à la liberté ; vous nous avez fait apercevoir que nous étions des hommes, et non des victimes... Recevez donc, Nosseigneurs, les très humbles remerciements que nous vous adressons avec cette effusion de cœur qu'on peut bien sentir, mais qu'on ne peut exprimer. Coupez, taillez, tranchez tous les abus avec cette fermeté qui ne respecte que les droits de l'homme et qui anéantit sans pitié tout ce qui leur est contraire... » Et ils joignent à ces élans quelques revendications particulières, qui montrent l'intime liaison des vues politiques et des besoins les plus immédiats : « Faites combler cet antre infernal dont jaillis-

(1) Arch. nat. C. 114A. 298². 22. Adresse des officiers municipaux d'Orgon (Bouches-du-Rhône), 7 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114A. 299¹. 3. Adresse de la municipalité des Échelles en Dauphiné, 23 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114A. 298¹. 7. Adresse du canton de Menotey (Jura), 15 avril 1790.

sent ces sources salées qui font le malheur d'une grande partie de cette province et donnez-nous le sel de mer (1)... »

Des vœux « comprimés » pendant plusieurs siècles éclatent (2). Une grande joie remplit les pétitionnaires.

Les paysans du Laonnais ont retrouvé une patrie « qu'ils avaient perdue en faisant tout pour la conserver (3). » Ceux du Gers, qui n'ont jamais connu que les travaux de la terre, annoncent fièrement qu'ils se sont constitués en gardes nationales, « la charrue et l'épée sont croisées sur leur drapeau (4). »

L'enthousiasme se manifeste dans les cérémonies publiques comme celle de la prestation du serment civique : « Il serait impossible de dépeindre avec quel zèle et quelle ferveur tous les habitants se sont montrés à cette auguste cérémonie. C'était un sentiment commun à tous les Français, c'est celui que devait faire naître dans l'âme des vrais patriotes, la Constitution (5). »

Cet état d'esprit contribue à expliquer l'intérêt avec lequel sont suivis les faits politiques et la collaboration régulière aux affaires publiques qui s'établit entre les citoyens et l'Assemblée au moyen des pétitions. Il n'est pas question de la suivre dans toutes ses manifestations, mais seulement d'en donner des exemples saillants soit par l'importance des événements auxquels ils se réfèrent, soit au contraire par le caractère local des faits envisagés.

Dans l'ordre des grands faits, le pays adhère d'abord aux décrets du 4 Août, qui remplissaient le vœu unanime. Ce sont, par exemple, les villes de Saint-Dié (6), de Saint-Claude (7),

(1) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 8. Adresse de félicitations de la municipalité de Villeneuve-d'Amont (Doubs), 16 avril 1790.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 15. Adresse de la commune de Walincourt (Nord), 20 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 114^A. 298². 1. Adresse de Chevigny, Urielles, Laval, Nouvion-le-Vineux et Etouvelles, district de Laon, à l'Assemblée Nationale, 6 avril 1790.

(4) Arch. nat. C. 114^A. 299¹. 23. Adresse de la municipalité de Seissan (Gers), 25 avril 1790.

(5) Arch. nat. C. 114^A. 298¹. 14. Adresse des officiers municipaux de Bourg-neuf et Saint-Cyr-en-Retz (Loire-Inférieure), 11 avril 1790.

(6) Procès-verbal de l'Assemblée Nationale. Séance du 18 septembre 1789, matin, t. III.

(7) Procès-verbal de l'Assemblée nationale, séance 30 octobre 1789, t. III.

de Sisteron (1), de Hagetmau (2), de Romorantin (3); la noblesse des maréchaussées de Draguignan et de Castellanne (4); les communautés de Sommerance en Champagne (5), de Pignans (6), des Mées (7), de Saint-Rémy (8), de Malvans (9), en Provence. On voit çà et là quelques résurgences d'esprit particulariste : Strasbourg adhère, mais veut conserver quelques-unes de ses franchises et notamment ses droits de péage (10); les communautés de la vallée d'Ossau, en Béarn, réservent le droit de succession (11); d'autres joignent des requêtes particulières touchant quelques abus, des usurpations de bois communaux, par exemple (12). Mais l'immense majorité des localités « désirant ne faire qu'un seul corps (13) », apportent des adhésions « sans restriction (14) », prélude psychologique indispensable à l'élaboration de la constitution; les privilèges « contrarieraient, disent-elles, le système d'uniformité et d'égalité qui va être la base de la constitution (15). » La volonté de profiter de la réforme du 4 Août est telle que l'on propose même, pour vaincre le particularisme, des changements territoriaux : ainsi la

(1) Arch. nat. C. 94. 91. 8, 20 septembre 1789.

(2) District de Saint-Sever (Landes). Proc.-verb. séance, 28 octobre 1789, t. III.

(3) Arch. nat. C. 94. 92. 23, 20 septembre 1789.

(4) Procès-verbal, séance 13 octobre 1789, soir, t. III.

(5) Procès-verbal, séance 10 novembre 1789, t. IV (il existe une localité de ce nom dans les Ardennes).

(6) Arch. nat. C. 94. 92. 27, 20 septembre 1789 (Var).

(7) Arch. nat. C. 94. 92. 26, 20 septembre 1789 (il existe plusieurs localités de ce nom).

(8) Arch. nat. C. 94. 92. 28, 20 septembre 1789 (il existe plusieurs localités de ce nom).

(9) Arch. nat. C. 94. 91. 9., 18 septembre 1789 [Les Malvans] (Alpes-Maritimes).

(10) Procès-verbal de l'Ass. nat., séance, 10 octobre 1789, soir, t. III.

(11) *Ibid.*, 20 novembre 1789, t. IV.

(12) Adresse de la communauté de Sommerance. Procès-verbal, 10 novembre 1789, t. IV.

(13) Arch. nat. C. 94. 91. 5. fo. 15. Extrait des registres des délibérations de la ville et communauté de Grignan, 17 septembre 1789.

(14) Arch. nat. C. 94. 91. 6. Extrait des registres des délibérations de la ville de Sisteron, 17 septembre 1789.

(15) Arch. nat. C. 94. 91. 9. Conseil général de la commune de Malvans, 18 septembre 1789 [Les Malvans].

commune de Sisteron arrête que dans le cas où la Provence s'opposerait à la renonciation aux privilèges, elle « s'occupera des moyens convenables pour se distraire du comté de Provence, et elle invitera toutes les communautés... à se réunir à elle pour demander à être unies à la province du Dauphiné (1). » Bientôt les campagnes demandent à l'Assemblée d'accentuer sa réforme, « d'achever la ruine du régime féodal » et de libérer la terre (2).

La sensibilité des pétitionnaires devant les événements de nature politique est très visible dans leurs réactions à l'occasion des désordres qui s'élèvent dans l'armée.

En 1790, le problème de l'armée qui devait se poser cuisamment dans les années suivantes, est déjà pendant ; il est politique au premier chef puisque ce sont, en définitive, les idées nouvelles qui ont creusé un fossé entre les officiers et les soldats ; les officiers nobles vont émigrer ; la Déclaration des droits paraît promettre aux soldats leur accession aux grades. Pour qu'un conflit éclate il ne faut qu'un prétexte, celui-ci se rencontre à Nancy en août 1790. On sait que les soldats appuyés sur les Jacobins réclament aux officiers des comptes réguliers et une discipline moins sévère ; à la fin du mois, Bouillé, soutenu par Lafayette, livre bataille aux Suisses de Châteaueux. Ces événements interprétés diversement, puisque l'Assemblée Nationale, tour à tour félicite puis blâme le général, émeuvent l'opinion. A Nevers, les gardes nationales (3) prennent en pitié les victimes militaires des bagarres, et lient ces sentiments aux idées de « patrie », « d'humanité ». « Ils admirent, pleurent, envient le sort de ces frères d'armes qui ont péri glorieusement dans l'affaire de Nancy le 31 août. » Ils veulent secourir leurs familles et proposent que toutes les gardes nationales du royaume se cotisent pour former une caisse de bien-

(1) Extrait des registres des délibérations de la ville de Sisteron, 17 septembre 1789, précit.

(2) Arch. nat. C. 114A. 299^r. 8. Adresse du canton de Saint-Julien (Jura), 24 avril 1790.

(3) Arch. nat. C. 118. 433. 36. Adresse des commissaires du comité de la garde nationale à Nevers, 31 octobre 1790.

faisance. L'occasion leur est offerte d'exprimer des sentiments altruistes que nous avons notés.

Moins sentimentale et plus juridique est la pétition qu'envoie à cette occasion la société des Amis de la constitution de Versailles (1). Il y a des hommes qui portent des fers, disent-ils, pour s'être montrés « trop amis de la constitution française » ; le procès des Suisses est injuste : les délits qui leur sont reprochés sont des délits nationaux. « C'est donc à la nation seule de juger. » Celle-ci ne tient-t-elle pas tous les pouvoirs ? « Quelle nation peut jamais sans s'avilir sacrifier le droit naturel et imprescriptible qu'elle a de juger, de punir et par conséquent de pardonner les délits qui concernent sa sûreté et sa tranquillité ? »

La politique des adhésions porte aussi sur les séances de l'Assemblée Nationale et sur son œuvre législative.

Le 4 février 1790, au matin, le roi vient à l'Assemblée, prononce un discours où il manifeste son accord avec les députés, et se félicite de la nouvelle organisation administrative qui a été soumise à son approbation ; il se déclare prêt à seconder l'Assemblée, et à maintenir la « liberté constitutionnelle », mieux même, il promet d'éveiller son fils aux idées de constitution et de liberté ; ce langage « émeut » le pays qui voit un gage de succès pour la Révolution dans l'union du roi avec l'Assemblée et le loyalisme éclate au récit de « la journée à jamais mémorable du 4 février (2). »

Les décrets de l'Assemblée eux aussi sont ponctués par des adhésions. Création des assemblées locales, vente des biens du clergé, responsabilité des ministres, liberté des opinions religieuses, répartition égale de l'impôt, abolition des distinctions d'ordre, voilà pêle-mêle les conquêtes dont se félicite

(1) Arch. nat. D XL. 4. 74. 15. Pétition des Amis de la constitution de Versailles, 9 novembre 1791.

(2) Arch. nat. C. 114^A. 298², 19. Adresse de gratulation à Nosseigneurs de l'Assemblée Nationale. Extrait des délibérations de la municipalité de Digne, 7 avril 1790.

une adresse (1). Souvent aussi on adhère pour soutenir l'Assemblée dans des attaques que le nouveau texte a soulevées; ainsi, des habitants du canton de Civray-en-Poitou (2), la garde nationale de Bourges (3) ripostent par des adresses aux protestations que le décret du 13 avril 1790, sur la religion catholique, a suscitées; il s'agit du rejet par ce décret d'une motion proposée dans l'Assemblée, d'après laquelle la religion catholique demeurerait pour toujours la religion de la nation et son culte serait le seul public et autorisé. Un libelle dirigé contre la révolution est-il répandu dans un district, qui insinue qu'il faut renouveler les députés, — même nécessité de défendre l'Assemblée, partant même riposte au moyen d'adresses (4).

Il faut reconnaître que les pétitionnaires qui défendent les actes de l'Assemblée, ont une égale force à les condamner, lorsqu'ils les réprouvent. Nous savons que de nombreuses pétitions ont attaqué, à travers le marc d'argent, le régime censitaire, pièce essentielle du système politique des Constituants. Maniée de la sorte la pétition est bien un instrument de critique politique dont s'emparent aussi bien les citoyens des campagnes (5) que la commune de Paris (6) — au sens le plus fort du terme.

(1) Adresse de la commune de Clavignac (?), 24 avril 1790. Arch. nat. C. 114A. 299¹. 6.

(2) Arch. nat. C. 117. 328. 16. Adresse des ci-devant nobles du canton de Civray-en-Poitou (Vienne). Extrait des registres de la municipalité de Civray, 5 juin 1790.

(3) Arch. nat. C. 117. 326¹. 5. Adresse des officiers de la garde nationale de Bourges, 1^{er} juin 1790.

(4) Arch. nat. C. 117. 329. 28. Adresse des électeurs du canton de Villedieu, district d'Avranches, 7 juin 1790. Il s'agit d'un libelle intitulé « Adresse aux assemblées primaires du département de Châlons » tendant à provoquer la séparation de l'Assemblée Nationale.

(5) Arch. nat. C. 114A. 298¹. 15. Adresse de la commune de Walincourt (Nord), 28 avril 1790. C. 114A. 299¹. 28. Résolution du maire et officiers municipaux de Caullery-en-Cambrésis (Nord), 27 avril 1790.

(6) Arch. nat. C. 38. 340^B. 10. Adresse de la commune de Paris sur le marc d'argent, 12 avril 1790.

3. — LES FÉDÉRATIONS. LA FUITE DU ROI. LA FUSILLADE DU CHAMPS-DE-MARS

Lorsqu'on étudie la conscience politique collective au début de la Révolution, le mouvement spontané des Fédérations retient l'attention. Il nous montre l'importance de la collaboration du pays à la marche de la « régénération »; il nous présente les grandes idées qui l'inspirent dans l'ambiance affective, vibrante, qui les transforma en idées-forces. Par toute la France, dans les bourgs les plus humbles, comme dans les villes, furent célébrées des fédérations. Elles se multiplièrent de novembre 1789 à juillet 1790, du Dauphiné à la Bretagne, des Pyrénées à l'Alsace; municipalités et gardes nationales affirment leur volonté. A Lyon, en mai, à Paris le 14 juillet 1790, sont assemblées des gardes nationales de toutes les régions.

La fédération est une affirmation de volonté collective, un centre de culture politique. Dans ces assemblées, des harangues sont faites par les maires, les chefs des gardes nationales, un serment fédératif est prononcé; les procès-verbaux sont envoyés à l'Assemblée Nationale, à la Fayette, à la manière de pétitions — si bien que l'on peut parler d'une participation collective, dans cet acte essentiel pour la fixation des idées-sentiments.

L'accord s'établit sur le petit nombre de principes fondamentaux de l'ordre nouveau : respect des personnes et des propriétés (1), consentement à l'impôt, affirmation d'une liberté sans licence, respect de la loi (2), désir d'égalité (3). Le *consensus* se fait également sur certains sentiments ou disposi-

(1) Pacte fédératif de Tallard (Hautes-Alpes), 7 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 298². 24.

(2) Procès-verbal de la prestation du serment fédératif et de la célébration de la fête civique de Romans (Drôme), 14 juillet 1790. Arch. nat. C. 121. 367⁵, 10.

(3) Procès-verbal de la fédération de la ville d'Orange, 11 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 19.

tions de la conscience collective : désir du bien public devenu une « passion », ou encore, comme disent les textes, « une vertueuse espérance (1) » — espoir, enfin, en l'Assemblée Nationale qu'on identifie avec la Liberté (2). Il est remarquable surtout que les idées nouvelles de Patrie, de Nation, prennent une valeur considérable ; ce sont elles qui animent ce mouvement à la fois civil et militaire (3) : « C'est la fête de la Patrie que nous célébrons », déclare-t-on à la fédération d'Orange (4) ; « la France ne présente plus un amas de peuples divers s'enveloppant dans leurs usages, s'isolant de la chose publique et méconnaissant cette vertu : l'âme des États — l'amour de la Patrie (5) » ; de fait, on voit les gardes nationales d'Avignon se réunir aux Français à cette fédération d'Orange. Tels sont les sentiments dans lesquels est prononcé le « pacte fédératif », dit encore « acte d'union » ; on jure de rester unis pour le maintien de la paix et de l'ordre public, pour l'exécution d'une constitution (6), de se prêter assistance en cas de danger. Jaillissement spontané provoqué par les idées nouvelles et les faits, le serment fédératif est bien « l'expression du sentiment intime [des] consciences (7). » Cet assentiment donné au mouvement révolutionnaire revêt un aspect religieux accusé qui le rattache au courant mystique du XVIII^e siècle, qui est en

(1) Procès-verbal de la fédération de la ville d'Orange, 11 avril 1790. Arch. nat. C. 114^A. 298⁴. 19.

(2) Serment de Romans, *loc. cit.*

(3) Les gardes nationales protestent de leur caractère « civil » et, elles sont formées de « soldats-citoyens. »

(4) Discours du maire d'Orange, *ibid.*

(5) Discours du maire de Romans. Procès-verbal du serment fédératif, 14 juillet 1790, *loc. cit.*

(6) Voici, par exemple, le serment prêté à Orange : « Nous Français, citoyens armés pour la défense de la patrie, prions sur son autel en présence de l'Être Suprême d'être fidèles à la Nation, à la Loi, au Roi, de respecter et de faire respecter les décrets de l'Assemblée Nationale, sanctionnés ou acceptés par S. M. ; de maintenir la Constitution de tout notre pouvoir, d'acquitter exactement toutes les impositions légalement établies, d'en protéger la perception et de consacrer le secours de nos armes au soutien de la liberté, de la tranquillité publique ; jurons encore de rester inviolablement unis et de nous donner mutuellement tous les secours nécessaires. »

(7) Fédération d'Orange, *précit.*

pleine force en 1789 (1). Les termes qu'emploient les serments, certains détails des fêtes qui se déroulent alors, le montrent assez. « Nous jurons de nous vouer à l'exécution de la Constitution » — « Que cet acte religieux et solennel soit pour chacun de vous, une sorte de trempe où votre âme puise... le degré d'énergie et de force qui vous rendront toujours aussi chers que sacrés les engagements que vous allez prendre. » De même, on voit en cette occasion, les mères venir consacrer leurs enfants sur l'autel de la patrie (2); un sentiment de fraternité « sainte (3) » soulève les individus; « tous sont pénétrés d'un respect et d'un amour religieux pour la patrie; partout elle obtient un culte, partout on lui consacre un autel (4). » La croyance au « bonheur commun » est le but même des fédérations et le besoin de concorde qui s'exprime alors repose sur un sentiment d'adoration pour un idéal social que l'homme doit atteindre par la régénération (5).

La vie politique des pétitions devient encore plus intéressante à observer à partir de 1791, car une suite de difficultés vont créer un état de crise qui ne se dénouera qu'au Dix-Août 1792. La fuite du roi, la fusillade du Champ-de-Mars, la menace de la guerre, puis la guerre, vont retentir dans les textes.

Comment les pétitionnaires réagissent-ils à la fuite du roi le 20 juin ? L'événement était d'une extrême gravité, il allait mettre en question toute la politique de l'Assemblée, agiter les clubs, ébranler le pays.

Les pétitions reflètent les sentiments divers qui le remuent. Déception sentimentale, d'abord. Comment le roi qui a reçu tant de preuves de loyalisme peut-il délaisser son peuple ? —

(1) V. SAGNAC, *Les grands courants d'idées et de sentiments en France, vers 1789*. Revue d'histoire politique et constitutionnelle, 1938, n° 3.

(2) Serment fédératif de Romans, *loc. cit.*

(3) Adresse des communautés de Saint-Julien, Ville-Chantria, Liconnaz, La Balme, Toinia, Florencia, etc. Arch. nat. C. 114^A. 299¹. 8.

(4) Fédération d'Orange, *précit.*

(5) Voir aussi les nombreux textes cités par A. AULARD dans son *Patriotisme français de la Renaissance à la Révolution*, Paris, 1924, p. 137 à 240.

Préoccupation constitutionnelle : que fera-t-on du roi fuyard ? — Préoccupation extérieure : un plan n'est-il pas arrêté entre la Cour et l'Allemagne, qui mène la France à la guerre ?

Sur le premier point, les adresses marquent le double aspect d'un même effet psychologique : le prestige de la royauté a baissé, et la foi en l'Assemblée Nationale s'accroît de toute la gravité des circonstances.

« Le salut de tous est-il donc livré aux caprices d'un seul homme (1) ? » Le roi est donc un parjure, un « déserteur (2) » — pensent les uns. — C'est un complot des ennemis du bien public pour provoquer l'émeute (3) ..., on en avait à la *Nation* qu'on espérait « *anéantir* », déclarent les autres, mais cela ne se peut pas, car avec elle périraient « les lois qui ont brisé ses chaînes », l'idée de nation est le sentiment qui a rendu possible les réformes. Aussi le pays s'est-il ressaisi très vite : « Quel a dû être le désespoir des ennemis du bien public, disent les Amis de la constitution de Bourbonne-les-Bains, au lieu de ces scènes d'horreur auxquelles ils s'attendaient pour exercer leur vengeance, de voir et d'apprendre que le moment de leur parjure et de leur perfidie découvert, n'a été que celui de l'étonnement et du mépris, et que l'instant qui lui a succédé a été celui du calme, de la sécurité et de l'union (4). » A Brest, la nouvelle n'a causé que la « surprise du moment (5) », et les femmes patriotes pétitionnent afin d'obtenir pour le régiment de Provence le premier drapeau aux couleurs nationales (6). « Le départ du Roi, écrit le directoire du département de

(1) Arch. nat. C. 130. 442. 18. Les administrateurs composant le directoire et le procureur général du département de la Haute-Saône, à l'Assemblée Nationale, 27 juin 1791.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 77 et 78. Les administrateurs du directoire du district de Bourmont (Haute-Marne), à l'Assemblée Nationale, 4 juillet 1791.

(3) Arch. nat. C. 125. 406. 60. Adresse de la société des Amis de la constitution de Bourbonne-les-Bains (Haute-Marne), 6 juillet 1791.

(4) Adresse de la société des Amis de la constitution de Bourbonne-les-Bains, précit.

(5) Arch. nat. C. 125. 406. 98. Lettre du juge de paix du canton de Brest pour le côté de Recouvrance, 8 juillet 1791.

(6) Arch. nat. C. 125. 406. 99. Pétition des femmes et filles patriotes de la paroisse Saint-Sauveur de Brest à l'Assemblée Nationale, 8 juillet 1791.

Saône-et-Loire, a apporté l'affliction dans nos cœurs, mais ni la crainte, ni le trouble n'y sont entrés avec elle; notre cri de ralliement a été : l'Assemblée Nationale nous reste et nos lois avec elle (1). » L'Assemblée paraît plus forte que jamais, tant est grande la confiante ferveur dont on l'assure. « C'est vous qui avez planté en France l'étendard de la liberté... c'est vous qui avez fait éclore le germe fécond du patriotisme... c'est vous qui avez créé les lois fondamentales de la gloire et de l'indépendance des Français... Sachez que le peuple a pensé et pense avec vous que c'est du centre où réside la véritable autorité publique que doivent sortir les lois que le peuple veut seules reconnaître et s'oblige à respecter : et ce *centre unique est l'Assemblée Nationale*. » Et si le peuple s'attache tellement à l'Assemblée, c'est qu'il « est assuré [qu'elle] seule peut lui garantir la liberté qu'il a conquise, et c'est tout ce qui lui importe de conserver (2). »

Le roi a tenté de fuir, mais la Nation demeure, et « l'Assemblée Nationale représente la Nation (3). » Il résulte de là d'importantes transformations dans l'esprit public. « Le temps, dit le directoire du département des Bouches-du-Rhône, est passé où le sort d'une nation dépendait d'un seul homme; qu'il veuille ou non concourir aujourd'hui à son bonheur, la France n'en sera pas moins libre et heureuse. » Si Louis XVI « regrette le serment par lui fait... qu'il lui soit loisible de s'en dégager et soyons assurés que la Constitution de l'État ne sera point ébranlée par la disparition d'un seul homme. Il n'en est point sur la terre qui puisse se flatter d'être plus puissant que sa patrie, *qu'il abdique s'il veut*. » — D'autre part, on mesure avec une fermeté lucide les répercussions possibles de la fuite à Varennes. La conduite de l'Assemblée ne devra pas varier. « Qu'il appelle à son secours des esclaves

(1) Arch. nat. C. 130. 442. 23. Adresse du directoire du département de Saône-et-Loire, 27 juin 1791.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 42. Adresse des administrateurs composant le directoire et procureur général syndic du département des Bouches-du-Rhône, Aix, le 27 juin 1791.

(3) Arch. nat. C. 130. 443. 6. Adresse des administrateurs composant le directoire du département de la Seine-Inférieure, 18 juillet 1791.

étrangers, ils ne seront point redoutables sur la terre de la liberté. L'unanimité de vos premières délibérations doit leur apprendre que l'honneur français ne se démentira point et qu'on ne parviendra pas à nous armer les uns contre les autres. Conservez cette union intrépide, vous sauverez la France une seconde fois et vous mettrez un grand poids dans la balance des destinées de l'univers qui attend de vous un exemple mémorable. » — De ce jour les préoccupations internationales ne quitteront plus l'esprit des pétitionnaires, tant elles leur apparaissent liées à la question interne.

Devant ce réseau de difficultés qu'ils voient clairement ils se sentent plus étroitement unis à l'Assemblée, leurs encouragements redoublent. Sans la fuite du roi, disent-ils, « les nations étrangères auraient peut-être ignoré à quel point nos représentants avaient mérité notre confiance. C'est aux manœuvres des ennemis du bien public que l'Assemblée Nationale doit son triomphe le plus complet... Vos travaux ne peuvent être arrêtés par des forces étrangères, vous achèverez votre ouvrage (1). » — « Nos regards sont tous portés vers vous en qui réside la loi, la force et la plénitude du pouvoir national (2). » — « Nous avons mis toute notre confiance dans vos sages délibérations et nous sommes tranquilles (3). » — « Vous avez fait entendre la voix de la patrie, les Français se sont ralliés (4). »

Déjà est évoquée l'image qui hantera les volontaires, d'une Révolution française émancipatrice des peuples, vision qui donne parfois à la phrase une grandeur prophétique : « L'univers était accablé sous le poids d'une chaîne immense que le

(1) Arch. nat. C. 128. 433. 32. Le directoire du district de Nevers à l'Assemblée Nationale, 8 juillet 1791.

(2) Arch. nat. C. 130. 442. 18. Les administrateurs composant le directoire et procureur général syndic du département de la Haute-Saône à l'Assemblée Nationale, 27 juin 1791. V. dans le même sens : C. 125. 411. 55. Adresse des Amis de la constitution de Digne, 30 juin 1791.

(3) Arch. nat. C. 125. 406. 30. Adresse du conseil général de la commune de Bordeaux, 25 juin 1791. V. aussi une adresse du même conseil général du 24 juin. C. 125. 406. 29.

(4) Arch. nat. C. 125. 405. 104. Les officiers municipaux du conseil général de la commune de Brioude à l'Assemblée Nationale, sans date.

despotisme et la superstition resserraient à l'envie, vous l'avez brisée sur le territoire de la France et ses anneaux interrompus vont laisser respirer tous les peuples de la terre. » — Si le moment est « fatal », la crise « décisive », ce n'est donc pas seulement pour des raisons internes, c'est aussi pour des raisons internationales. « L'Europe entière a les yeux sur vous (1). »

Le patriotisme, le désir d'union, l'application des corps administratifs se trouvent dilatés. « La circonstance critique dans laquelle nous venons de nous trouver, écrit le directoire du district de Bordeaux n'a produit d'autre effet que de développer l'énergie du civisme de notre ville et de nos campagnes », il a même fallu modérer les « élancements du patriotisme (2). » Les municipalités se sont « surpassées », aidées par les gardes nationales et les sociétés patriotiques ; on renouvelle le serment d'être libre, « le génie de l'Assemblée Nationale tout entier est dans l'enceinte de notre territoire », — on dirait que cet événement « en apparence malheureux » a servi à développer « la grandeur (3) » du pays.

Quel allait être le sort du roi ramené à Paris par les commissaires de l'Assemblée ? — Nouvelle occasion pour les pétitionnaires de suivre le développement des faits politiques.

Si des partis s'opposaient à l'Assemblée, si même les Jacobins avaient pris de plus en plus d'importance, tous les députés les plus avancés étaient à peu près convaincus de l'impossibilité de la république. Louis XVI est suspendu, mais le mot n'est pas employé dans le décret du 24 juin confirmant celui du 21 juin qui enjoint au ministre de la Justice d'apposer le sceau de l'État aux décrets sans l'adjonction de la sanction royale (4). L'Assemblée qui a confié l'étude des conséquences constitutionnelles de la fuite du roi au Comité de constitution

(1) Arch. nat. C. 125. 406. 104, précit.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 31. Adresse des administrateurs du directoire de district de Bordeaux, 26 juin 1791.

(3) V. pour tous ces détails Arch. nat. C. 125. 406. 30. Adresse du conseil général de la commune de Bordeaux, 25 juin 1791.

(4) Art. 5, décret 24 juin 1791.

s'efforce de soutenir que le roi n'est pas coupable. Cette tactique sauvegardait la monarchie, évitait la déchéance. La commune de Brioude écrit (1) : « Ce n'est pas un roi rebelle, ce n'est pas un roi parjure... ce n'est pas un traître que vous avez à juger, c'est un monarque malheureux, faible, abusé et séduit qui, même en s'éloignant, portait le plus tendre amour à son peuple. » Ce sont des « factieux » qui parlent de république, les Français aiment leur roi. Aussi adhère-t-elle à la proclamation décrétée le 22 juin (2) qui rejette la responsabilité de la fuite du roi sur les ennemis du bien public : le roi et sa famille ont été *enlevés* dans la nuit du 20 au 21. On reconnaît là le langage de l'adresse qu'envoyèrent les Jacobins le 21 juin aux sociétés affiliées, repris par la proclamation de l'Assemblée du 22. « Frères et amis, était-il dit, le roi égaré par des suggestions criminelles s'est éloigné de l'Assemblée Nationale. Toutes les divisions sont oubliées, tous les patriotes sont réunis. L'Assemblée Nationale, voilà notre guide; la Constitution, voilà notre cri de ralliement (3). » Les mêmes expressions reproduites dans les adresses d'adhésions montrent l'influence des clubs. Toutefois, l'événement n'en est pas moins difficile à colorer : « Vous voudriez, poursuit l'adresse de la commune de Brioude, ne pas trouver notre monarque coupable, vous voudriez ne pas cesser d'aimer et d'estimer un Bourbon. Nous sommes tous pénétrés des mêmes sentiments... *mais le premier fonctionnaire public a quitté son poste* (4). » D'autres pensent : « par quelle fatalité... a-t-il voulu nous replonger dans l'esclavage (5) ? »

Le décret du 16 juillet évite à nouveau la déchéance, d'après ce texte, le roi ne sera censé avoir abdiqué que s'il prend la tête d'une armée dirigée contre la France, ou s'il ne s'oppose pas à une telle entreprise (6). « Le gouvernement est monar-

(1) Arch. nat. C. 125. 406. 104. Les officiers municipaux du conseil général de la commune de Brioude, s. d., à l'Assemblée Nationale.

(2) BAUDOUIN, Proc.-verb., t. XXII.

(3) Cité par SAGNAC, *op. cit.*, LAVISSE, I p. 309.

(4) Adresse du conseil général de la commune de Brioude, précit.

(5) Arch. nat. C. 130. 442. 34. Adresse du directoire du département de la Sarthe, 2 juillet 1791.

(6) Art. 1-2.

chique, la personne du Roi est inviolable et sacrée; ces vérités nationales ont triomphé... par vos décrets des 15 et 16 juillet », déclare une adresse du département des Bouches-du-Rhône (1). Si les députés avaient adopté un décret d'esprit différent de celui des 15 et 16 juillet, ils eussent « ébranlé les bases de la constitution, parce qu'[un tel décret] eût mis l'Assemblée Nationale en contradiction avec elle-même (2). » En effet, n'a-t-on pas établi en France la monarchie constitutionnelle ? L'inviolabilité du roi n'est-elle pas complétée par la responsabilité des ministres (3) ?

Telles sont les raisons d'ordre constitutionnel qui poussent les pétitionnaires à approuver l'attitude prise par l'Assemblée.

Des corps administratifs, comme le directoire de département de la Seine-Inférieure (4), légitiment ces mêmes mesures par la crainte des difficultés internationales : un décret contraire « eût entraîné les mouvements de l'Europe entière. »

Mais on voit aussi des sentiments nouveaux se faire jour qui voisinent avec les premiers dans un même texte : « Que le roi ait eu des torts réels et graves, fallait-il que la Nation, les rachetât de ses larmes et de son rang ? C'est la Nation, Messieurs, que vous représentez; c'est son intérêt, son seul intérêt que vous ayez dû fixer. »

Quel sens, ces prémisses une fois posées, peuvent bien avoir les arguments constitutionnels qu'on a avancés ? On sent, dans la contradiction des formules, que la pensée des pétitionnaires est prête pour un retournement : à la lumière de

(1) Arch. nat. C. 125. 406. 40. Adresse des administrateurs du département des Bouches-du-Rhône, sans date. V. dans le même sens : C. 125. 406. 59. Adresse du tribunal de district de Bourbon-Lancy, 6 août 1791.

V. aussi : F¹^o III. Ain. 7. Extrait des registres de délibérations du district de Saint-Rambert, 2 août 1791.

(2) Arch. nat. C. 130. 443. 6. Adresse des administrateurs composant le directoire du département de la Seine-Inférieure, 18 juillet 1791.

(3) Arch. nat. C. 128. 429. 1. Adresse du directoire du district, du conseil général de la commune, de la garde nationale de Meaux réunis, s. d.

(4) Arch. nat. C. 130. 443. 6. Adresse des administrateurs composant le directoire de département de la Seine-Inférieure, 18 juillet 1791.

l'idée de nation, ils demandent bientôt de revenir sur les décrets qui déclarent le roi inviolable et qui lui accordent une liste civile. La liste civile n'a servi qu'à combiner sa fuite, disent les citoyens de Montauban (1), — c'est dire que le principe même de l'impôt est faussé : en effet, l'impôt est payé pour obtenir en compensation la libre jouissance des propriétés, quel est donc le citoyen qui consentira à ce sacrifice pour voir détruire son bien par la guerre civile ou par des « brigands étrangers ? » Le gouvernement doit assurer la sécurité et les fonctionnaires publics ne sont salariés que dans ce but. L'affaire de Varennes conduit les pétitionnaires à des considérations sur les « finances publiques ». C'est vers le salut commun « uniquement que doivent être dirigées les dépenses de l'État. » Le moment est venu de revenir aux principes, retour d'autant plus logique que la nation est souveraine et que l'arbitraire — « les motifs particuliers » — ne peuvent plus diriger le manie- ment des deniers publics.

Quant à l'inviolabilité royale, il y va de la responsabilité du chef de l'État — « grave question » disent les citoyens de Montauban que « nous n'abordons qu'en tremblant. » Dans leur adresse, ils présentent un raisonnement très clair, où l'on retrouve l'agilité que nous connaissons bien à raisonner sur les principes politiques nouveaux — en l'espèce sur l'idée de loi. Tout fonctionnaire public, y lit-on, est responsable de ses actes devant la loi. C'est là une proposition évidente, une règle qui ne peut souffrir d'exception, sinon la loi perdrait son caractère de « suprême autorité » devant laquelle doivent plier toutes les volontés particulières; pareillement, l'égalité civile deviendrait « illusoire » — pour tout dire il existerait des « *privilèges* ». Si l'on adapte ces données à la situation du roi, les déductions sont aisées mais redoutables. Le roi est le premier fonctionnaire public, « celui dont les fautes sont d'une conséquence telle qu'elles peuvent... bouleverser tout l'empire; celui dont la négligence suffit pour paralyser le gouvernement, pour enrayer la machine politique... et dans quelque

(1) Arch. nat. C. 128. 431. 21. Adresse des citoyens actifs de Montauban, 2 juillet 1791.

cas peut-être, lui imprimer une direction contraire au bien public. » Il a en main tous les moyens d'action : l'argent à distribuer sur la liste civile, les places, l'influence de son nom. Dès lors, que penser d'une inviolabilité conférée à un homme placé si haut dans l'État? On l'a présentée comme attachée moins à sa personne qu'à la nation; ce serait, dit-on, une « prérogative nationale. » — « Mais dans cette supposition même on pourrait demander : l'inviolabilité doit-elle être absolue? N'y a-t-il point des circonstances où l'effet doit en être suspendu — celle, par exemple, d'un roi quittant furtivement sa place... allant se mettre à la tête d'un parti de mécontents et implorer des secours étrangers pour faire la guerre à son peuple qui le chérit? » Et si le loyalisme cherche encore à excuser, cet abandon sans précédent de sa fonction par un roi de France n'en pose pas moins un inquiétant problème. « Ce que Louis XVI s'est permis dans un moment d'erreur, un autre dans la suite des temps ne pourra-t-il pas se le permettre dans des vues plus criminelles? Alors qu'est-ce qui l'arrêtera? Qu'est-ce qui fixera sur son trône et à sa place le prince mécontent? Qu'est-ce qui nous sauvera même de la mauvaise volonté qui se refuserait à l'exécution des lois? » Une seule réponse est possible : « Ce sera la loi et la loi seule », la loi « rigide ». Il faut donc entourer le roi de barrières légales : « Cette loi..., lui dira... le peuple, t'a mis à la première place, non pour l'opprimer mais pour le servir... si tu t'en écarter, songe que le monarque qui viole la Constitution déchire de ses propres mains le contrat social où sont inscrits les titres de sa grandeur. » On conservera la royauté, mais on rendra, demandent les pétitionnaires, le conseil du roi « électif et amovible »; on entourera le monarque d'hommes éclairés afin qu'il suive désormais la « pente » tracée par les amis de la constitution (1).

La fuite du roi eut pour effet de provoquer un mouvement républicain mené principalement par le club des Cordeliers (2),

(1) Arch. nat. C. 125. 406. 78. Pétition de la société des Amis de la constitution de Bourmont (Haute-Marne), 4 juillet 1791.

(2) Le 21 juin aux Cordeliers une déclaration est rédigée portant : « nous sommes

avec François Robert, Desmoulins, Momoro au Cercle social, à la Société fraternelle des deux sexes. Des polémiques sont engagées dans les journaux, *les Révolutions de Paris*, *la Bouche de Fer*, *l'Orateur du Peuple*. Condorcet, le 16 juillet, publie sa « Lettre d'un mécanicien sur la République ». Toutefois Robespierre ne se déclare pas pour la république et Sieyès combat ouvertement l'idée. L'agitation d'ailleurs subit des avances et des reculs (1). Les Jacobins ne sont en général pas républicains, ils envoient cette adresse circulaire du 21 juin aux sociétés affiliées qui excuse le roi et ne cherche qu'à fortifier l'Assemblée Nationale en faisant vibrer l'idée de constitution. Dans ces conditions les Cordeliers vont se borner à rallier les Jacobins les plus avancés, autour d'un programme commun : la déchéance du roi. C'est dans cette effervescence des esprits qu'on a connaissance des termes du décret du 16 juillet, qui élude la déchéance. Les Cordeliers décident d'inviter le peuple à signer le 17 sur l'autel de la Patrie une pétition en faveur de la déchéance du roi. Devant l'agitation croissante, la municipalité proclame la loi martiale à l'Hôtel-de-Ville et un conflit sanglant a lieu au Champ-de-Mars entre la garde nationale et les manifestants qui sont dispersés.

La province où l'esprit républicain est à peine répandu approuva la conduite de la municipalité de Paris. Les assemblées primaires de Blois (2) voient dans les républicains « une secte de novateurs dont le but était le renversement d'un ordre sagement établi. » La république ne représente pour eux que « trouble et anarchie. » Aussi tiennent-ils à proclamer leur adhésion au décret du 16, dans lequel ils voient le « palladium d'une monarchie... tempérée par les lois », ils s'engagent à la défendre contre tous ceux qui tenteraient de « soulever les

libres et sans roi. Reste à savoir, s'il est plus avantageux d'en nommer un autre.» Cité dans SAGNAC, (LAVISSE), t. I, p. 309.

(1) M. SAGNAC, (LAVISSE), t. I, p. 315, note une pétition collective des ouvriers réunis le 24 juin sur la place Vendôme où il n'est plus question de république.

(2) Arch. nat. C. 125. 406. 13. Adresse des assemblées primaires de la ville de Blois, sans date. Les officiers municipaux de Bourges dans ce moment de crise « se rallient aux bases de la constitution. » V. C. 125. 406. 75. Adresse des officiers municipaux de Bourges, 25 juillet 1791

esprits contre la constitution. » Le district de Saint-Rambert, dans l'Ain (1), adhère au décret du 18 juillet « qui réprime l'audace des factieux (2). » Le département de Rhône-et-Loire félicite l'Assemblée d'avoir « mis la constitution monarchique hors de toute atteinte (3) »; les sociétés populaires affirment à nouveau leur attachement : « ralliés autour de vous, disent les Amis de la constitution de Bordeaux, nous renouvelons le serment de mourir plutôt que de souffrir la moindre atteinte à la loi et au libre exercice de la souveraineté nationale qui réside toute entière entre vos mains (4). »

4. — L'ENTHOUSIASME COLLECTIF ET LA GUERRE.

La fin de 1791 et 1792 allait voir, avec la gravité de la situation tant intérieure qu'extérieure et la guerre, s'intensifier la participation des pétitionnaires à la direction des affaires publiques.

On peut suivre dans les pétitions la marche ascendante des difficultés politiques. Les citoyens de Cherbourg (5) applaudissent aux décrets contre les émigrés et les prêtres (6). Ceux de Château-du-Loir poussent aux mesures sévères : « La France

(1) Arch. nat. F¹⁶ III. Ain. 7. Extrait des registres de délibération du district de Saint-Rambert, 20 août 1791.

(2) Il s'agit en réalité d'une série de décrets : décret qui ordonne l'impression du procès-verbal de la municipalité de Paris..., la poursuite des auteurs des délits et des chefs des émeutes qui ont eu lieu dans la journée d'hier. Décret, qui ordonne l'arrestation du particulier qui a tiré un coup de fusil sur M. DE LA FAYETTE. Décret concernant les peines à prononcer contre les personnes qui provoqueront le meurtre, l'incendie, ou conseilleront la désobéissance à la loi et insulteront la force publique en fonction.

(3) Directoire de département de Rhône-et-Loire, 26 juillet 1791, cité par WAHL, *op. cit.*, p. 399.

(4) Arch. nat. C. 125. 406. 32. Adresse de la société des Amis de la constitution de Bordeaux, 25 juillet 1791.

V. sentiments analogues des sociétés populaires lyonnaises. WAHL, *op. cit.*, p. 400.

(5) Arch. nat. D XL. 3. 48. 3. Adresse des citoyens de Cherbourg, 14 décembre 1791.

(6) Décret du 9 novembre 1791, relatif aux émigrants et aux prêtres.

Décret du 29 novembre, relatif aux troubles excités sous prétexte de religion et aux ecclésiastiques qui ont prêté ou refusé le serment.

entière a gémi sur le veto royal. » Mais vous avez, disent-ils, à votre disposition un remède plus sûr que le décret : « prononcez qu'il y a lieu à accusation contre les rebelles d'outre-Rhin, ordonnez le séquestre de leurs biens, ils suffiront à la solde de nos armées..., que la haute cour nationale s'empresse de frapper... » Le refus de sanction va accroître la pression contre les prêtres : « Puisque le Roi, par son veto, a paralysé la loi contre les prêtres réfractaires, il ne reste qu'un moyen... c'est de surveiller ces ennemis du bien public et de les livrer à la justice dès leur premier acte d'insubordination. »

D'autre part, les pétitions des volontaires tout entières tournées vers le danger extérieur, frémissent d'une ardeur guerrière qu'accompagnent ces élans de générosité d'où sont sorties les vues réformatrices de la société internationale.

Ceux des Charentes (1) supplient l'Assemblée de faire sortir la France de sa torpeur et de la position humiliante qui lui est faite en Europe. Ils veulent la guerre, ils la feront pour le triomphe de leurs libertés. Les affaires de politique étrangère sont ainsi abordées et discutées, alors qu'elles étaient jusque-là traitées entre un petit nombre d'initiés. « Entendez-vous dans le lointain l'orage qui gronde ? Entendez-vous le cri des tyrans qui s'indignent au nom de la liberté ? Entendez-vous le bruit de ces enclumes sur lesquelles dans toutes les parties de l'Allemagne on forge des chaînes contre les Français ? Et nous, lâchement tranquilles, nous fixons ces préparatifs et ces mouvements avec une torpeur qui semble présager notre servitude. Non, législateurs, *nous ne pouvons souffrir plus longtemps cette attitude avilissante* qui accroît l'insolence des tyrans ; *qu'on nous mène vers l'ennemi*. Nos garnisons pourraient devenir autant de Capoue où nos forces s'énerveraient... *Encore un coup qu'on nous mène à l'ennemi*, nous sommes sûrs de vaincre. » Et cette guerre qu'ils réclament se présente avec un visage tout nouveau, elle est, pour eux, le moyen d'émanciper les peuples allemands : « Allons planter l'oriflamme de la

(1) Arch. nat. D xl. 4. 84. 6. Adresse du bataillon des volontaires de la Charente-Inférieure. Saintes, 17 décembre 1791.

liberté sur cette terre germanique, où ces petits roitelets d'outre-Rhin tiennent des peuples... courbés depuis des milliers de siècles sous le joug de la tyrannie la plus oppressive. *Allons chez eux, non pour les combattre, mais pour les rendre libres comme nous...* Qu'ils nous attendent avec sécurité, parce que nous les défendrons avec courage; que les Liégeois et les Brabançons, ces hommes faits pour la liberté, ne désespèrent pas de la conquérir... *L'heure de la justice des peuples est venue...* Législateurs, songez à cette vérité, si nous portons la guerre dans un pays qui nous la prépare, la France est sauvée, *toutes les nations deviennent libres... et le règne de la félicité commence.* Si les Français attendent l'attaque, ils perdront aux yeux des nations le mérite de n'avoir pas été les premiers à rompre leurs fers... Si nous attaquons, nous allons dans notre marche grossir nos forces des peuples qui n'attendent que le moment du signal de la liberté. Si on nous attaque, livrés à nos seuls moyens, nous aurons à lutter contre les efforts réunis des despotes... *Nous voulons marcher vers l'ennemi.* » — « L'incertitude du sort des Français trouble leur repos... Rompez donc au plus tôt cette glace obscurcie qui les empêche de voir la grandeur de leurs destinées... »

Ainsi, les pétitions avec fièvre émettent des avis qui deviennent des ordres. Les motifs qui les poussent à la guerre sont d'ordre à la fois rationnel et psychologique : ils veulent conserver leur liberté qui est menacée; anxieux, indignés, humiliés, ils ont aussi soif de grandeur.

Les événements, par ailleurs, marchaient à grands pas vers la guerre. Elle était désirée par la cour et la reine cherchait à réunir les puissances en congrès (1), dans le ministère même, par le comte de Narbonne, ministre de la guerre, à l'Assemblée, par le parti brissotin, et pour celui-ci la guerre n'était pas un expédient, elle devenait un moyen de conduire la Révolution. Chez les Jacobins même, la question de la guerre et de la paix enflamme les séances, le 16, le 18 et le 30 décembre;

(1) V. Lettre de Louis XVI à Frédéric-Guillaume, inspirée par FERSEN, cité dans SAGNAC, (LAVISSE) t. I, p. 337.

le 2 janvier, malgré les oppositions de Robespierre, de Danton, de Billaud-Varenne, Brissot l'emporte : « Il faut détruire Coblenz. » On réconcilie Robespierre et Brissot. Les Jacobins se prononcent pour la guerre et envoient aux sociétés affiliées une circulaire où la guerre est présentée comme « inévitable », les nations nous appellent, ce devra être une guerre « nationale » qui ne trouve son image dans un aucun conflit antérieur (1).

Toutefois, les puissances étrangères hésitaient; mais Narbonne continue à réclamer des préparatifs militaires avec les Brissotins et l'Assemblée va prendre position par ses deux décrets du 14 et 25 janvier.

L'esprit belliqueux gagnait la province. A la fin de 1791, les citoyens de Cherbourg écrivent à l'Assemblée Nationale que « lorsque la liberté se réveille, lorsqu'elle se lève, ce n'est point aux Nations, c'est aux tyrans à s'alarmer. » L'Assemblée peut compter sur eux. « Nous aurons du moins connu l'aurore de la liberté, nous mourrons pour elle (2). »

On adhère avec enthousiasme aux mesures énergiques du 14 janvier, l'Assemblée Nationale déclarait infâmes, traîtres à la patrie et coupables du crime de lèse-nation, « tout agent du pouvoir exécutif, tout Français qui pourrait prendre quelque part..., soit à un congrès dont l'objet serait d'obtenir la *modification* de la constitution française, soit à une *médiation* entre la nation française et les rebelles conjurés contre elle, soit enfin, à une *composition* avec les princes possessionnés de la ci-devant province d'Alsace, qui tendrait à leur rendre sur notre territoire quelques-uns des droits supprimés par l'Assemblée Nationale Constituante, sauf une indemnité conforme aux principes de la constitution. » C'était un avertissement sévère aux coupables de compromissions, aux négociateurs non accrédités; la France révolutionnaire se séparait des émigrés (3). Ce décret répondait à un état d'esprit qui se généralisait: la volonté d'affirmer en face de l'étranger l'intention du pays de

(1) Circulaire du 17 janvier, fragments cités dans SAGNAC, *op. cit.*, p. 342.

(2) Arch. nat. D XL. 3. 48. 3. Adresse des citoyens de Cherbourg, 14 décembre 1791.

(3) Projet de décret présenté par GUADET. V. proc.-verb., 14 janvier 1792, t. IV.

se donner le gouvernement de son choix. « Votre décret est déjà gravé en caractères de feu dans tous les cœurs français... La France entière n'est qu'un vaste écho qui repète fidèlement : la Constitution ou la mort (1). » C'est le « pendant du serment fait au Jeu de Paume (2) », et les pétitionnaires veulent que leurs paroles se répercutent dans l'Assemblée : « Dai-gnez, monsieur le Président, disent les administrateurs du département de l'Ardèche, répéter à l'Assemblée Nationale, en notre nom, ces mots *sacrés* et *terribles* : la Constitution ou la mort (3) »; de plus en plus les circonstances donneront à cette formule un accent tragique.

Certains mêlent à leur adhésion, au décret nouveau, le souvenir des abus et le désir de les éviter si bien que toute la genèse de la Révolution se trouve repensée : le décret du 14 janvier, c'est le « coup de massue » à la féodalité (4), c'est encore — le rejet du système des deux chambres (5) qui ramènerait, croit-on, l'aristocratie. Et ces considérations d'ordre interne poussent à encourager l'Assemblée : « Continuez... fermeté, ne tergiversez jamais; les Français veulent la Constitution ou la mort. Point de capitulation! » — « Tant que vous serez inébranlables, nous serons invincibles. » L'Assemblée

(1) Arch. nat. D XL. 4. 75. 1. Adresse de la société des Amis de la constitution de Niort, 20 janvier 1792. V. dans le même sens D XL. 3. 55. 16. Adresse du département de la Moselle, 21 janvier 1792.

D XL. 3. 55. 48. Adresse des citoyens et soldats du district de Thionville, 21 janvier 1792.

D XL. 3. 48. 23. Adresse de la société des Amis de la constitution de la Manche, section de Valognes, 29 janvier 1792.

D XL. 4. 70. 4. Adresse des administrateurs composant le directoire de département de Saône-et-Loire, 23 janvier 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 3. 57. 19. Adresse des citoyens de Landrecy (Nord), 28 janvier 1792.

V. aussi : D XL. 1. 6. 2. Adresse au président de l'Assemblée Nationale des administrateurs composant le directoire et procureur général syndic du département de l'Ardèche, 23 janvier 1792, lue à l'Assemblée le 26 février.

(3) Arch. nat. D XL. 1. 6. 2. Adresse au président de l'Assemblée Nationale précit., 23 janvier 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 3. 57. 19. Adresse des citoyens de Landrecies (Nord), précit.

(5) Arch. nat. D XL. 6. 2. 47. Aux représentants de la nation française, par les citoyens libres de la ville de Soissons, 27 juin 1792.

peut oser, car elle est « forte de l'opinion publique », et l'opinion « c'est votre juge, c'est votre soutien », disent les citoyens de Lure (1); « avec elle, nulle puissance au monde n'est égale à la vôtre. » D'ailleurs, pour les pétitionnaires, il est indispensable que l'opinion s'exprime et guide l'Assemblée, c'est là une conséquence, expliquent-ils, du principe représentatif : comme la Constituante n'a laissé au peuple aucun moyen d'exprimer sa volonté et a borné tout l'exercice de sa souveraineté à élire des députés, c'est l'opinion publique qui doit y suppléer. Ainsi, l'opinion dans cette intéressante conception, va remplacer, dans une certaine mesure, le gouvernement direct.

Le décret du 14 janvier éveille parfois des idées différentes, on y voit un acte d'autorité de l'Assemblée qui va se dégager de l'emprise des clubs et des sections parisiennes : « Ne fléchissez jamais devant aucune portion du peuple, pas même devant celle qui tous les jours à votre barre ne vous parle que de sa souveraineté... comme si les limites de la république avaient pour bornes les barrières de Paris (2). » Déjà les citoyens des départements s'émeuvent : « ils ne seront pas les témoins passifs de cette frénésie politique », ils veulent descendre sur la capitale, assurer l'indépendance des députés (3).

Mais le plus grand nombre des pétitions ne voit dans l'acte de l'Assemblée que sa portée internationale, tant la question extérieure est passée au premier plan des préoccupations collectives; la mesure répond ainsi à l'état d'esprit qui se généralise, elle est, disent les pétitionnaires, l'affirmation solennelle de la volonté nationale — la « souveraineté plénissime » de la nation en face de « quelque diplomatie que ce soit (4). » D'ailleurs le point de vue constitutionnel et le point de vue inter-

(1) Arch. nat. D XL. 4. 69. 4. Adresse de plusieurs citoyens de la ville de Lure (Haute-Saône), lue à l'Assemblée le 26 février 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 4. 81. 3. Les administrateurs du directoire de district de Saint-Yrieix (Haute-Vienne). R[ègle] le 25 février 1792.

(3) *Ibid.*

(4) Arch. nat. D XL. 3. 57. 8. Pétition des Amis de la constitution, des droits de l'homme et de la liberté, Cambrai, 9 février 1792.

national sont, peut-on dire, noués ; l'un aboutit à l'autre, car les idées politiques nouvelles ont séparé la France du reste de l'Europe, et ce fait rend la guerre inévitable.

Tel est le thème général que vont développer les pétitions en l'enrichissant du cortège d'idées-sentiments : liberté, déclaration des droits, équité, philosophie, honneur.

Le directoire du département de l'Ardèche (1), dans une proclamation où il commente le décret du 14 janvier pour ses administrés, salue en lui l'acte diplomatique qui satisfait l'honneur de la nation. « Une grande résolution vient d'être adoptée par l'Assemblée Nationale... les représentants d'un peuple libre viennent de faire entendre à l'Europe entière le langage énergique de la liberté et la dignité du nom français ne sera plus outragée par ceux qui osaient considérer la sage lenteur d'une nation toute puissante mais pacifique, comme l'effet de la crainte et de la faiblesse. »

L'accent est celui de citoyens qui s'éveillent à la vie internationale et prennent conscience d'une mission : « Il était temps... que le premier peuple du monde, qui a proclamé les éternels principes de la raison et de l'équité, qui en a fait la base de son gouvernement et de ses lois, qui a mis en pratique tous ces préceptes... que les philosophes de tous les siècles n'avaient pu faire considérer que comme le résultat d'une sublime mais impraticable théorie, prît parmi les puissances de la terre cette *attitude imposante*... » D'ailleurs « la guerre n'est point déclarée, la paix au contraire est offerte à ceux qui paraissaient nous menacer, » conformément à la politique de la Constituante, et cette offre ne sera point rejetée car la liberté est contagieuse. Les peuples voisins des frontières ne veulent pas la guerre, sur eux déjà « se réfléchissent les premiers rayons de notre liberté. » De leur côté, les princes n'y ont pas intérêt, puisqu'ils peuvent craindre « l'irruption de la liberté » dès que leurs peuples sortiront de « l'ignorance. » Nous sommes sûrs de l'emporter, car nous ne combattons qu'en

(1) Arch. nat. D xl. 1. 6. 1. Adresse aux citoyens et arrêté du directoire du département de l'Ardèche, sur le maintien de la tranquillité publique, 22 janvier 1792, lue le 26 février à l'Assemblée Nationale.

« éclairant » les peuples. « *La déclaration des droits est une arme avec laquelle nous serons assurés de vaincre.* Au reste que peut-on craindre des Français qui ont renoncé à toute conquête, qui ont déclaré les premiers que « les peuples ne sont la propriété que d'eux-mêmes, et ne peuvent être assujettis qu'aux lois qu'ils ont librement consenties ? »

Ainsi se fait jour une idée capitale, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à se donner librement le régime politique de leur choix. La conception d'un *dominium* comportant la propriété sur les peuples est désormais périmée.

Quelles seront les conséquences de ces principes nouveaux ? Ils ne traduisent pas, souligne l'adresse des administrateurs de l'Ardèche, une volonté de guerre, mais s'il le faut, on se battra car il y va de la liberté et les Français veulent cette liberté. « Ils ne veulent pas la guerre, mais enfin s'il faut qu'ils l'ordonnent, s'il est écrit dans les destinées de la France que l'édifice de la Constitution ne peut être consolidé que par des combats, alors, citoyens, ce sera votre courage et votre modération qui rendront cette épreuve passagère. Alors la nation française... saura présenter au monde l'exemple mémorable d'un peuple victorieux qui n'abuse point de sa victoire. » Le département assure les populations que la Révolution est affermie, on ne reviendra pas en arrière, des millions d'hommes n'attendent que le signal. On nous menace d'une coalition des princes, mais « que peuvent nous faire les rois si nous avons pour nous les peuples ». — « Nous reprendrons notre place sur la terre (1). »

L'interprétation collective des faits politiques donne à l'idée de constitution une puissance considérable; la constitution vénérée qu'il faut défendre coûte que coûte est une vision hallucinante qui s'empare des pétitionnaires quels que soient les détours de leur pensée : « Nous périrons tous, déclare le conseil général de la commune de Nancy (2), plutôt que de

(1) Arch. nat. D XL. 3. 55. 49. Adresse des citoyens et soldats du district de Thionville. R[éque] 11 février 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 3. 52. 1. Adresse du conseil général de la commune de Nancy, 21 janvier 1792.

souffrir qu'on porte la plus petite atteinte à la constitution; nous la voulons, nous la voulons tout entière, nous ne voulons qu'elle; nous ne connaissons de liberté que celle qu'elle nous assure, et nous repoussons avec horreur ceux qui... voudraient nous proposer de la changer. Ce n'est qu'à la volonté nationale que les Français peuvent désormais obéir, elle seule nous commandera et nous n'aurons jamais de maîtres... Que les despotes assemblés dans les congrès s'agitent... nous nous attacherons à l'*arche sainte de la Constitution* et c'est là que nous défierons tous nos ennemis... *les soldats de la Constitution* vont forcer les despotes à respecter le nom français... et, qui donc pourrait rendre impuissante la volonté d'un grand peuple ? » Les pétitionnaires passent insensiblement de l'idée de constitution à l'action sur le plan international : « Nous désirons qu'il soit possible d'éviter la guerre, disent-ils; nous nous reposons sur votre sagesse du soin de rechercher les moyens de maintenir la paix; mais, s'il faut combattre, placés plus près que vous du théâtre de ces grands mouvements, nous vous servirons de rempart et ce n'est que sur nos corps sanglants que l'ennemi pourra parvenir jusqu'à vous », et le Comité des pétitions qui s'intéresse vivement à l'opinion des régions frontières écrit sur l'adresse en note : « lire la dernière phrase. »

Des pétitions vont plus loin, et laissent voir au delà de la guerre menée pour la défense des institutions et du territoire, la guerre faite dans un esprit de propagande, la France a pour mission de libérer les peuples. « Que toutes les Nations en admirant... le courage qui règne parmi nous, déclare la commune d'Amiens, apprennent... que cette nation vaillante... ne sortira de son pays que pour détruire les tyrans et des esclaves, que pour apprendre aux hommes que la nature les ayant faits égaux, la raison n'a pu les rendre dépendants que pour leur bonheur (1). »

Les habitants de Gaillac, dans le Tarn, sont plus audacieux encore (2); ils voient déjà dans le décret du 14 janvier une

(1) Arch. nat. D XL. 4. 76. 4. Le conseil général de la commune d'Amiens 20 janvier 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 4. 77. 1. Adresse des citoyens du district de Gaillac (Tarn), 22 janvier 1792.

invitation à poursuivre les despotes jusqu'au fond de la Russie. Ils ne doutent pas du succès, pourvu que les soldats « ne rentrent pas dans le territoire français, sans avoir fait voir aux peuples chez lesquels ils iront chercher nos ennemis combien la liberté sait se faire chérir et respecter... » On persuadera donc tout en combattant. « Liberté, fille du ciel aussi belle que modeste... les Français... vont maintenant te conduire en triomphe chez les peuples et parmi des nations qui jusqu'ici ont ignoré jusqu'à ton nom : fais leur sentir en passant la douceur de ton influence et ne sois arrêtée... que par les bornes du monde. » Et les signataires, en grand nombre (1), déclarent que les soldats ne manqueront pas, ils attendent fébrilement le moment de rejoindre les armées décrétées par l'Assemblée.

Les pétitions prouvent qu'on se rendait parfaitement compte de la portée qu'allait revêtir le conflit et l'on tient à en instruire l'Assemblée. « La guerre se prépare, il ne doit pas vous être indifférent de savoir de quel œil les Français des frontières envisagent une crise qui va peut-être décider du destin de l'Empire », disent les citoyens de Thionville (2), et ils soulignent l'importance de la guerre : « Ce n'est pas contre les émigrés, contre ceux qui leur donnent asile, c'est contre l'Empereur, la Russie, l'Espagne et tous les despotes conjurés qu'il faut la diriger. Avez-vous besoin d'autres provocations que leur conduite et le dernier office de l'Empereur, leur union avec nos ennemis ? » Au fait que risque la France ? « L'Europe... reculera... n'en doutez pas, à la vue des drapeaux de la liberté », nos idées militeront en notre faveur, « elle se ralliera aux défenseurs de l'humanité. »

D'ailleurs, les plus grands dangers sont préférables à la stagnation : « nous ne pouvons résister plus longtemps dans l'état d'incertitude qui nous égorge depuis trente mois, nos ennemis profitent de nos divisions. » La guerre, au moins, forcera l'unité à se faire : « Unissons-nous pour rendre la

(1) 220 signatures.

(2) Arch. nat. D XL. 3. 55. 49. Extrait d'une pétition des soldats citoyens du district de Thionville, sans date.

liberté à la terre. » — La guerre a donc un ressort constitutionnel : elle est destinée à propager la liberté, elle signifie « l'olivier pour les peuples, le fer pour les tyrans »; elle est un « but ». — « Venez au but, la guerre aux tyrans du monde », les « peuples sont pour nous. » La France est placée dans l'alternative de « mourir de consommation » ou de mourir « en exterminant les tyrans », mieux vaut donc la guerre; « nous préférons remplir notre serment en donnant à la patrie la dernière goutte de notre sang (1). » — Plus laconiquement, les citoyens de Pau déclarent : « nous demandons la guerre parce que nous sommes impatients de savoir si nous devons vivre libres, ou si nous devons mourir (2). »

Parvenus à ce degré d'intensité, les sentiments collectifs valent par eux-mêmes indépendamment des idées qu'ils expriment et les pétitions nous renseignent sur la force nouvelle d'expansion qui résulte de ce phénomène : « Les despotes, écrivent les citoyens de Lorient (3), voudraient arrêter cet élan sublime aux frontières... nous nous rions de leur colère, nous bravons leurs menaces. Le soleil de la liberté s'est levé en France et dans sa course majestueuse cet astre de la liberté brillera dans peu aux yeux de l'univers entier. » Un enthousiasme considérable entraîne les cœurs : « Déjà le despotisme... dans l'accès de rage qui le transporte rassemble autour de lui ses fers, ses supplices et ses bourreaux, mais le jour de la justice est arrivé, le trône des tyrans s'est ébranlé... ils sont anéantis (4). » Les dragons de la garde nationale de Lorient sont en petit nombre, concluent les pétitionnaires, mais, s'ils marchent, chacun d'eux portera sur la poitrine l'acte constitutionnel (5), et la lance d'un esclave se brisera contre cette

(1) Les pétitionnaires répètent en février que la guerre ne peut être évitée. Arch. nat. D XL. 3. 55. 50. Adresse des citoyens-soldats du district de Thionville, 11 février 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 3. 63. 9. Pétition des citoyens de la commune de Pau, 22 janvier 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 3. 54. 1. Adresse des citoyens de Lorient, 25 janvier 1792. Une vingtaine de signatures.

(4) Les points de suspension existent dans l'original.

(5) Souligné dans l'original.

armure.» Tous ces mots sont à noter : la guerre prend figure de croisade, et la constitution devient talisman (1).

On veut donc hâter la déclaration d'une guerre «nécessaire et instante (2).» Les volontaires des Ardennes (3) envoient une pétition pressante à l'Assemblée : « C'est à grand cri, c'est avec chaleur, c'est... avec la dernière insistance que nous vous conjurons de céder. » L'ardeur guerrière est à son comble : « Quoi... ne nous permettrez-vous donc jamais de tonner, d'éclater, de fondre sur les traîtres, de nous abreuver de leur sang, d'arborer... sur des monceaux de ruines et de crânes l'étendard de la liberté française ? Depuis longtemps nos bras formidables... sont levés et ne demandent qu'à frapper... Voulez-vous donc sauver Ninive?... Vous n'avez plus un instant à perdre... Allons, Représentants, allons, la liberté ou la mort. Déployez le signal d'un combat général, faites entendre... la trompette nationale »; et au milieu d'évocations martiales, ils voient les peuples « s'éveiller, s'agiter, se tendre et sortir glorieux des cachots. » Leur patriotisme est une « flamme inextinguible », — « nous sommes des Romains, disent-ils, soyez nos Césars. »

Individuellement, on voit aussi les volontaires ou de simples particuliers pétitionner à l'Assemblée pour réclamer la guerre et demander à partir à la frontière (4).

Forts de cet état d'esprit et de l'espèce de fièvre qui secoue la Nation à l'approche des grands événements extérieurs, les Brissotins renversent les ministres Feuillants et prennent le pouvoir : après avoir fait mettre de Lessart en accusation,

(1) V. encore les pétitions suivantes où s'affirme avec force le patriotisme des volontaires :

Arch. nat. D XL. 4. 84. 5. Adresse des volontaires du bataillon de la Vendée, 12 janvier 1792.

D XL. 4. 84. 4. Adresse des officiers, sous-officiers et volontaires du bataillon du département de la Vienne. R[ègne] le 23 janvier.

(2) Arch. nat. D XL. 3. 55. 50. Les citoyens-soldats du district de Thionville, 11 février 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 4. 84. 7. Adresse des volontaires du premier bataillon du département des Ardennes, lue à l'Assemblée le 11 février 1792.

(4) Arch. nat. C. 158. 328. 4. Pétition de Lespomarède, Delle, 28 juillet 1792.

ils imposent au roi, le 23 mars, leurs amis Clavière, Roland, Dumouriez, de Lacoste, et le 20 avril, le nouveau ministère déclare la guerre au « roi de Hongrie et de Bohême. »

5. — LA CRISE. LE RENVOI DES MINISTRES PATRIOTES.
LA JOURNÉE DU 20 JUIN.

La débandade des armées françaises de Lille et de Quicvrain allait provoquer une nouvelle marche en avant de la Révolution. La France était méprisée, Robespierre et les Jacobins rejetaient la cause de l'échec sur les Girondins qui avaient commis la faute de laisser diriger la guerre par le roi et ses généraux.

Les pétitionnaires suivent plus que jamais la marche des événements. Certains manifestent leur joie d'apprendre que la guerre est déclarée : « L'allégresse générale ne fait qu'une voix... les citoyens de Saint-Macaire n'admettront jamais d'intervalle entre la liberté et la mort (1). » D'autres, plus circonspects demandent que les tribunaux, les départements, les districts et les municipalités soient renouvelés : « Ce n'est que par la nonchalance de presque tous les départements, districts et municipalités... ainsi que des tribunaux, que le mal s'est accru, que des provinces, des villages, ont été mis au pillage. » Ces corps sont « gangrenés d'aristocratie », il faut que l'on sache qu'ils ont perdu la confiance de la Nation, leur renouvellement servira d'exemple, en même temps qu'il prouvera à l'étranger que le peuple « sait se faire respecter (2). »

D'autres enfin oscillent au gré des circonstances — parfois même au gré de faits secondaires — des idées d'ordre et des Feuillants, aux mesures révolutionnaires et aux Jacobins. Ce flottement est bien visible lors de la fête du 15 avril, en

(1) Arch. nat. D xiv. 4. Adresse des citoyens de Saint-Macaire (Gironde) aux représentants de la nation française, 22 avril 1792, cité dans SAGNAC et CARON, *op. cit.*, p. 442.

(2) Arch. nat. D xl. 4. 76. 7. Pétition de Jean-François Le Sueur, Abbeville (?) (Somme), 18 avril 1792.

l'honneur des Suisses de Châteaueux, libérés des galères : on s'indigne à la vue d'un cortège qui tourne à la risée des feuillants, à la glorification de l'indiscipline militaire et des morts républicains du Champ-de-Mars (1) — mais le faubourg Saint-Antoine applaudit (2).

En mai, des sections de Paris réclament la permanence, avec la dissolution de la garde du roi que l'Assemblée prononce (3) le 29, les Amis de la constitution triomphent (4). Le vote d'un camp de 20.000 hommes sous Paris, le 8 juin, provoque dans l'opinion des remous : d'abord on adhère, puis on voit la constitution violée et on demande la mise en accusation du ministre de la guerre Servan (5); on hésite, des pressions s'exercent, on rétracte des adresses de blâme (6). La crise éclate : le roi refuse de sanctionner le décret du 8 juin, ainsi qu'un décret du 27 mai, ordonnant la déportation des prêtres réfractaires. Le 3 juin, il renvoie le ministère girondin, mais l'Assemblée Nationale peut déclarer le 15 que les ministres emportent les regrets de la Nation, car elle est soutenue par une opinion publique d'une tension exceptionnelle.

C'est alors que des adresses violentes sont envoyées où le roi est menacé. « Le renvoi des trois ministres revêtus de la confiance publique ne laisse plus de doute sur vos intentions, écrivent les citoyens de Laval (7); voulez-vous submerger le vaisseau de l'État puisqu'au moment de la tempête vous arrachez le gouvernail aux mains des pilotes expérimentés; peut-être aussi avez-vous déjà arrêté la marche de nos généraux ? »

(1) Arch. nat. C. 150. 255. 11. Lettre du sieur Noudeville, citoyen-soldat de 1789, électeur de la section du Louvre, 5 avril 1792.

(2) Arch. nat. C. 147. 220. 9. Adresse des citoyens du faubourg Saint-Antoine, lue à la séance du 23 avril 1792.

(3) Arch. nat. C. 150. 255. 6. Adresse du sieur Blondeau, ci-devant garde du roi, de présent volontaire, s. d. n. l.

(4) Arch. nat. D xl. 6. 2. 40. Adresse de la société des Amis de la constitution de Saint-Quentin, s. d. [1792].

(5) Arch. nat. C. 152. 268. 11. Adresse d'adhésion de la section du Théâtre-Français, 9 juin 1792.

(5) Arch. nat. D iii. 232, 10 juin 1792.

(6) Arch. nat. D iii. 232, 25 juin 1792.

(7) Arch. nat. C. 154. 292³. 1. Adresse des citoyens actifs de la ville de Laval, 21 juin 1792.

On parle des « projets contre-révolutionnaires » que le roi « semble servir avec zèle. » Mais la volonté du pays s'oppose à celle de la cour : « Nous voulons la Constitution, nos fonctionnaires doivent la vouloir », par conséquent les ministres devaient rester à leur poste aussi longtemps qu'ils auraient conservé la confiance de l'opinion publique. Quant au camp sous Paris, la sécurité de la capitale l'exige. Que le roi se « défie » de ceux qui l'entourent, qu'il les « éloigne ». — « N'oubliez pas que déterminés à ne jamais rétrograder, nous voulons sévir contre les ennemis du dehors et du dedans..., les événements se poussent, leurs suites peuvent être terribles. Calculez-les... et agissez promptement. »

D'autres s'indignent de voir une crise politique éclater au moment où la guerre, « vœu de tous les Français », va permettre de punir une « injuste agression; » le renvoi des ministres est, de ce point de vue, un « scandale » pour la France et pour l'Europe. « Sire, comment voulez-vous qu'on vous nomme ? Etes-vous l'ami des Français ou le complice de leurs ennemis (1) ? » Le directoire du département de la Mayenne rédige une adresse (2) où le caractère parlementaire du gouvernement, en ce sens qu'il repose sur l'opinion, est mis en relief : « l'opinion publique avait désigné MM. Roland, Servan et Clavière... ils s'étaient acquis la confiance de la Nation et ils ne peuvent conserver celle de son représentant héréditaire. Se pourrait-il que les moyens de gagner l'un, d'obtenir l'autre ne fussent pas les mêmes ? » L'opinion publique — « l'oracle certain » — doit être respectée. Les ministres ne jouissaient pas seulement de la confiance du peuple, ils étaient, notent les citoyens d'Autun (3), dans la légalité : « ils marchaient invariablement sur la ligne de la Constitution », — remarque importante qui signifie que les détenteurs de la puissance publique sont inat-

(1) Arch. nat. C. 154. 292¹. 12. Pétition au Roi des citoyens du chef-lieu du département du Lot, s. d.

(2) Arch. nat. D XL. 3. 51. 3. Pétition des administrateurs du département de la Mayenne, 17 juin 1792. (Mention honorable par D. du 23 juin.)

(3) Arch. nat. D XL. 4. 70. 1. Adresse des citoyens libres de la ville d'Autun, 19 juin 1792.

taquables lorsqu'ils agissent dans les limites de la légalité constitutionnelle.

D'un autre point de vue, continuent les administrateurs du département de la Mayenne, l'instabilité des ministères est condamnable parce qu'elle nuit à la continuité dans l'action du gouvernement, « en l'exposant aux dangers d'un noviciat qui ne fait que se renouveler (1) » elle empêche la constitution de « s'asseoir (2) », enfin, par ces perpétuels changements « la responsabilité de ses agents échappe à la nation (3). »

Toutes ces considérations rendent les conclusions impérieuses : « les circonstances sont telles qu'il ne faut ni incertitude, ni moyen terme (4) » ; il est grand temps de « rompre le fil secret de toutes les intrigues qui paralysent l'exécution » des décrets (5). Les citoyens de Pontivy (6) rappellent la conduite passée du roi : sa fuite, l'« inertie de son gouvernement », « et la conduite de plusieurs de ses ministres », son « obstination à empêcher les mesures générales d'ordre public », enfin le renvoi des ministres patriotes : « par quelle fatalité les ministres qui avaient la confiance de la nation, viennent-ils tout à coup de perdre la vôtre ? » Sans doute la constitution donne au roi le choix et la révocation des ministres, « ce droit nous le respectons,... mais ce droit, comme tous les autres, doit avoir ses *règles* et ses *bornes*. » Pour ces pétitionnaires, le problème se ramène donc à l'étude des moyens propres à limiter les prérogatives royales. S'ils restent modérés dans leurs critiques, une défiance profonde les envahit à la pensée

1) Arch. nat. D XL. 3. 51. 2. Pétition des administrateurs du directoire du département de la Mayenne, précit.

(2) Arch. nat. D XL. 3. 63. 1. Adresse du conseil général de la commune de Bayonne, 3 juillet 1792.

(3) *Ibid.* Une adresse de plusieurs citoyens de Lure, lue le 26 février 1792, déclarait déjà : « la responsabilité des ministres a été jusqu'à présent une chose purement illusoire. » D XL. 4. 69. 4.

(4) Arch. nat. D XL. 3. 51. 2. Pétition des administrateurs du directoire du département de la Mayenne, précit.

(5) *Ibid.*

(6) Arch. nat. C. 154. 292⁴. 1. Adresses des citoyens de Pontivy, au Roi, 22 juin 1792. (Mention honorable, décret du 26 juin 1792.)

que le roi a choisi le moment où les armées sont en position difficile pour provoquer la crise, et se tourner du côté des « factieux. » Ils demandent donc courtoisement, mais fermement au roi de rappeler les ministres et de sanctionner le décret du 27 mai. Leur requête finit sur cet appel : « Sauvez le peuple de son désespoir. »

Au vrai, la crise répond à un conflit profond, d'ordre constitutionnel, elle marque le moment aigu de la « lutte désastreuse des deux pouvoirs », dira la commune de Bayonne (1), lutte à laquelle devait nécessairement aboutir la constitution de 1791, avec sa séparation trop tranchée des pouvoirs. Aussi, on ne pouvait pas se borner, comme le font les citoyens de Pontivy, à réclamer une limitation dans un texte constitutionnel du droit attribué au roi de choisir et de révoquer les ministres; les Français le comprennent bien, lorsqu'ils s'attachent à détruire la prérogative dangereuse, le veto — le « fatal (2) », « l'exécrable veto (3) » — « Faut-il qu'un peuple qui espérait son salut de tous les pouvoirs délégués, trouve son malheur et sa ruine dans celui inconsidérément et vaguement accordé par l'Assemblée Constituante au chef de la Nation, c'est-à-dire le veto, l'inferral veto (4) ? » Une faute a été commise qu'il faut rattraper. « L'empire sera toujours déchiré, disent les citoyens de Soissons... si le pouvoir exécutif peut d'un mot anéantir les lois qui ramèneraient la paix (5). » Ces lois « d'absolue nécessité » qu'exigent les circonstances sont arrêtées par le veto « constitutionnel en apparence, liberticide en réalité (6). » C'est le moment d'appliquer, disent les péti-

(1) Arch. nat. D XL. 3. 63. 1. Adresse du conseil général de la commune de Bayonne, 3 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 4. 70. 1. Pétition de citoyens d'Autun, 19 juin 1792, 70 signat.

(3) Arch. nat. D XL. 6. 2. 25. Adresse des citoyens du canton de Sollies (Aisne), R[ègue] le 2 août 1792.

(4) Arch. nat. C. 154. 292². 38. Adresse à l'Assemblée Nationale qui vient à l'appui de celle de nos frères de Lyon sur les dangers de l'État. Les citoyens d'Orange, 1^{er} juillet 1792.

(5) Arch. nat. D XL. 6. 2. 47. Aux représentants de la nation française, par les citoyens libres de la ville de Soissons, 27 juin 1792.

(6) Arch. nat. D XL. 4. 69. 7. Commune de Vesoul, 30 juillet 1792.

tionnaires, la maxime — *salus populi suprema lex esto*, — il faut reviser la constitution pour décider qu'un « acte législatif en forme de police » puisse « courir d'une extrémité du royaume à l'autre... qu'il échappe au vu et à la sanction du despote. » — « Déclarez hardiment que le veto suspensif ne peut s'étendre à des décrets prescrits par des circonstances trop impérieuses pour être éludées... Tous les patriotes voudront défendre cette vérité, car si elle n'est reconnue, tous vos efforts pour le salut de l'État et pour le maintien de la Constitution viendront périr honteusement dans le palais des Tuileries (1). » Les sociétés des Jacobins inspirent ces vues. La société des Amis de la constitution de Mane, précise, par exemple, que le veto ne se conçoit qu'à l'égard des lois qui n'ont pas été assez discutées, celles qui ne représentent pas « l'intérêt général », « l'utilité commune (2). »

Le renvoi du ministère provoque d'autre part une nouvelle explosion d'enthousiasme guerrier. On dénonce « l'infâme comité autrichien (3) » et « les Français autrichienistes (4). » On ne voit plus qu'un « moyen infaillible... la guerre... Quand est-ce qu'on la fera ?... Ordonnez à vos généraux de marcher en grande masse ! » Que l'on marche sur Bruxelles et Anvers (5). Les sociétés populaires demandent qu'on procède aux enrôlements de volontaires (6).

Cet événement constitutionnel produisit aussi des élans collectifs nouveaux et particulièrement ardents en faveur

(1) Arch. nat. D XL. 6. 2. 47. précit. (Ce passage est souligné dans la pétition). V. dans le même sens : D XL. 6. 2. 25. Pétition des citoyens du canton de Solliès, précit.

(2) Arch. nat. D XL. 1. 5. 27. Adresse de la société des Amis de la constitution de Mane (Basses-Alpes), R[ecue] le 17 juillet 1792.

(3) Arch. nat. C. 154. 292². 38. Adresse à l'Assemblée Nationale, qui vient à l'appui de celle de nos frères de Lyon. Les citoyens d'Orange, 1^{er} juillet 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 1. 5. 2. Adresse de la société des Amis de la constitution de Mane, précit.

(5) Arch. nat. D XL. 1. 5. 2. Adresse de la société des Amis de la constitution de Mane, précit.

(6) Le 18 juin à Lyon, les sociétés populaires présentent au directoire une pétition demandant l'ouverture de registres publics pour les enrôlements. V. WAHL, *op. cit.* p. 394.

de l'Assemblée, espoir de la Nation. On attend d'elle des mesures exceptionnelles, une volonté à la taille des circonstances (1). A Autun, on demande qu'elle s'élève au-dessus d'elle-même, qu'elle n'écoute que « le cri de la patrie en danger », qu'elle « prenne une attitude imposante », qu'elle réveille la Nation de sa « léthargie », qu'elle la « force à se lever tout entière » — bref qu'elle « déploie un grand caractère (2). » Le ton se fait impérieux, menaçant : « Jusqu'à quand verrons-nous tranquillement notre liberté en péril ? Répondez... c'est à vous que nous nous adressons... (3) » — « L'orage gronde, écrivent au roi les Jacobins, la foudre menace, il n'est plus temps de dissimuler. Soyez franchement le véritable ami ou l'ennemi déclaré du peuple; hâtez-vous d'opter... entre la couronne et la vie privée. Et si le fardeau de l'État, Sire, est au-dessus de vos forces, déposez-le. Alors des mains plus robustes, plus décidées, plus *constitutionnelles* que les vôtres prendront le timon de l'empire et la patrie est sauvée (4). »

Tout le mois de juillet, les mêmes sentiments exprimés dans les mêmes formules se retrouvent : les uns et les autres sont bien nés du veto, de la crise ouverte par lui et qui ne se ferme pas. L'amour passionné de la constitution, l'hostilité croissante contre le pouvoir exécutif, lancent cet appel : « Que la nation se lève tout entière (5) » ; de fait il n'y a plus d'autre formule à trouver : elle peut signifier aussi bien la république, la guerre à outrance que le gouvernement révolutionnaire — il ne s'agit plus que d'une question d'intensité dans le *consensus* de la Nation, et d'urgence dans les circonstances. Une idée

(1) Arch. nat. D XL. 4. 69. 7. La commune de Vesoul, 30 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 4. 70. 1. Les citoyens libres de la ville d'Autun, 19 juin 1792.

(3) Arch. nat. C. 154. 292². 38. Adresse à l'Assemblée Nationale qui vient à l'appui de celle de nos frères de Lyon sur les dangers de l'État. Les citoyens d'Orange, 1^{er} juillet 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 6. 2. 39. Projet d'adresse faite aux Jacobins de Saint-Quentin, sous l'inspiration de LEGENDRE, 7 juin 1792, d'après la lettre qui la dénonce.

(5) Arch. nat. D XL. 6. 1. 1. Les citoyens de la paroisse de Foissiat, canton de Montrevel (Ain), renvoyé à la commission extraordinaire des Douze, le 16 juillet 1792.

nouvelle prend une importance croissante, celle de *peuple*; l'association peuple-Assemblée prend place dans le réseau des liaisons d'idées spontanées. « C'est à vous, législateurs, à soutenir le Peuple, et le peuple vous soutiendra; n'oubliez point qu'il est là, que son salut est la suprême loi, que de tous les points de l'Empire il va marcher (1). »

La journée du 20 Juin, elle aussi, est sortie du veto du 15 juin. Elle est interprétée de façons opposées par les pétitionnaires : ceux qui voient, sous l'influence des Jacobins, avec faveur l'abaissement du roi, exultent; les autres, qui considèrent l'humiliation subie aux Tuileries, s'indignent.

Des citoyens de Soissons, enthousiastes de l'émeute, dénoncent à l'Assemblée le directoire de district de leur ville qui fait à l'instant signer une adresse reprochant aux représentants de n'avoir pas fait punir les « innocents du 20 juin qui ne sont coupables que pour s'être montrés ardents patriotes (2) »; la journée est revêtue dans leur pétition d'un caractère national.

L'événement provoque un regain de l'idée de constitution. Tout en dénonçant « la trahison » de l'exécutif, on se serre autour de la constitution : « Dans la crise quel sera notre point d'appui, nous n'en voulons point d'autres que la constitution (3). » D'autre part, si elle n'a pas eu de résultat précis, la journée du 20 juin a été suivie d'effets psychologiques certains : la Nation sent que ses forces de résistance sont à bout, il va falloir qu'elle se déchaîne. L'Assemblée, pense-t-on, n'a que trop temporisé : le directoire d'Hennebont montre cette angoisse croissante (4) qui vient des espoirs déçus : la Nation « s'agite en secouant ses chaînes, mais les adroits despotes savent les relâcher à propos et elle croit les avoir brisées... » Après avoir

(1) Arch. nat. D XL. 8. 16. 3. Adresse des citoyens de La Rochelle, 5 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 6. 2. 45. Pétition des citoyens de Soissons, 7 juillet 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 7. 8. 18. Les citoyens de Saint-Girons, 24 juin 1792.

(4) Arch. nat. C. 158. 332. 49. Les administrateurs du directoire de district d'Hennebont (Morbihan) à l'Assemblée Nationale, 28 juin 1792.

fait un si grand pas vers la liberté, va-t-on retourner en arrière ? Il ne le faut à aucun prix, supplient les pétitionnaires ; à cette pensée, la puissante idée affective qu'est la constitution s'empare une fois encore de leur esprit : ils ont goûté à la liberté, ils sont « enivrés des premières douceurs de la Constitution », « ils ne veulent plus qu'elle. » Il faut donc aller de l'avant pour protéger cette conquête, rechercher les obstacles qui arrêtent la Révolution. « Attaquez-les, quels qu'ils soient », clame-t-on à l'Assemblée, « c'est la Nation qui vous y invite, elle est là pour soutenir vos décrets. » Les pétitionnaires sentent revivre en eux le grand élan patriotique de 1789 : « la sainte confédération du 14 juillet 1789, est gravée dans tous les cœurs français en caractère de feu. On vole près de vous la renouveler. » Il faut sortir coûte que coûte de cet état de tension morale où se trouve le pays. « Législateurs, depuis quatre années, la France est dans un état de crise et de convulsion. Cet état violent doit se terminer bientôt... par la guérison... ou par la mort ! » — Que « la Nation française disparaisse à jamais de dessus la surface de la terre » ou qu'elle opère enfin la « conquête entière de sa liberté. »

Si les communes, principalement, manifestent leur approbation (1) de la journée révolutionnaire, il y a des pétitionnaires qui pensent que la constitution est détruite puisqu'elle ne peut exister sans le concours des deux pouvoirs (2). On envoie donc des adresses de félicitations au roi pour son courage le 20 Juin ; le directoire du département de la Somme dépêche même deux de ses membres à Paris pour les lui offrir (3) ;

(1) Arch. nat. D XL. 6. 6. 16. Délibération de la commune de Bourg-Saint-Andéol (Ardèche), 1^{er} juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 7. 13. 54. Pétition des citoyens de la ville de Bayeux (Calvados), 30 juin 1792. V. aussi Adresse au Roi et à l'Assemblée de citoyens de Blois. Arch. nat. C. 154. 292³. pièces 9 à 28, juillet 1792.

(3) Arch. nat. C. 154. 291. 7. Arrêté du directoire du département de la Somme au sujet des événements du 20 Juin, s. d. Plus tard, vers le Dix-Août, certaines pétitions, se dressant contre les audaces des révolutionnaires et les propositions de déchéance s'indigneront encore de la journée du 20 Juin. V. p. ex. : Pétition de citoyens des Ardennes, 12 août 1792. Arch. nat. D XL. 7. 7. 31.

d'autres corps déplorent « l'égarement de la multitude (1). » C'est que l'on sait que les événements sont inspirés par les Jacobins; le 28, La Fayette, accouru de la frontière, ne les a-t-il pas dénoncés à l'Assemblée en réclamant leur dissolution ?

On voit un grenadier de la garde nationale de Saint-Quentin dénoncer à l'Assemblée l'activité de Legendre, « un de ces émissaires qui parcourent l'empire pour égarer l'opinion du peuple et le porter au régicide (2) »; un sieur Thonnin, homme de loi, procureur syndic du district de Bellême (Orne), offre 200 livres au trésor le « jour de la dissolution des clubs des Jacobins et des Feuillants (3). »

L'agitation ne se calmait pas après le 20 Juin; la question des responsables de l'émeute était une de celles qui agitaient Paris.

Le 6 juillet, le département suspend Pétion, maire de Paris, et Manuel, procureur de la commune, dont l'attitude avait plus que favorisé les sections. Nouvelle matière à pétitions de caractère essentiellement politique.

La section des Tuileries (4) accuse violemment La Fayette et le directoire du département, — les membres du directoire surtout « n'ont cessé, toujours au nom de la loi et de la constitution, d'accélérer l'exécution des projets du comité d'Autriche et du conseil de Coblenz. Furieux que Pétion et Manuel, le 20 juin, aient trompé leur attente, en ne faisant pas déployer le drapeau rouge, dont on rappelle l'exhibition lors de la fusillade du Champ-de-Mars — le département a donc suspendu ces deux « amis du peuple », et l'adresse s'achève sur de violentes menaces. Les fédérés « qui s'avancent à grandes journées » réclament eux aussi le rétablissement de Pétion et de Manuel (5).

(1) Arch. nat. D XL. 4. 68. 3. Proclamation du directoire de district de Roanne pour la fête de la Fédération, 14 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 6. 2. 38. Pétition de Garrigou, Saint-Quentin, 6 juillet 1792, et il envoie deux adresses proposées au club de Saint-Quentin, le 7 juin, par LEGENDRE, à la suite d'un discours violent contre le Roi.

(3) Arch. nat. D XL. 3. 59. 3., 27 juin 1792.

(4) Arch. nat. C. 154. 291. 4. Adresse à l'Assemblée Nationale par les citoyens de la section des Tuileries, sans date; 90 signatures environ.

5) Arch. nat. C. 154. 292². 10. Pétition des fédérés du Jura, de la Côte-d'Or, s. d.

D'autres sections se joignant au mouvement, « appellent le glaive sur la tête de La Fayette », dont on note la « complicité » avec Bouillé dans l'affaire de Nancy (1). — A la section de la place Royale, on rédige une adresse portant que les membres du département ont perdu la « confiance » des citoyens (2), l'adresse sera envoyée à l'Assemblée Nationale, aux 47 autres sections et aux départements. A la section de la Grange-Batelière (3), on voit dans la suspension un acte de la Cour et des « prétendus constitutionnels », on arrête d'envoyer des commissaires à la barre de l'Assemblée pour demander que Pétion et Manuel soient rétablis dans leurs fonctions, que le directoire du département soit cassé puis réélu. Les pétitions délibérées dans les sections sont renforcées par les pétitions individuelles des citoyens disant que Manuel est « nécessaire à son poste. Les citoyens soussignés vous le demandent avec instance (4). »

Le peuple, même dans les campagnes (5) pénétrait ainsi de plus en plus souvent dans la vie publique.

Dans la fièvre de la crise, l'Assemblée ménagea un repos, celui que lui suggéra l'évêque constitutionnel de Rhône-et-Loire, Lamourette — en invitant tous les partis à se rapprocher. Le « baiser Lamourette », utile à l'Assemblée, au roi, l'est aussi à la province; dans les adresses on sent la détente

(1) Arch. nat. C. 154. 292¹. 1. Arrêté de la section de Mauconseil, séance du 3 juillet 1792, l'an 4 de la liberté, l'assemblée étant composée de plus de 600 citoyens.

(2) Arch. nat. C. 154. 292⁴. 9. Extrait du registre des délibérations de l'assemblée générale de la section de la place Royale, 6 juillet 1792.

(3) Arch. nat. C. 154. 291. 11. Extrait du registre des délibérations des assemblées générales de la section, 8 juillet 1792.

(4) Arch. nat. C. 154. 291. 3. Pétition sans indication d'origine, sans date. Des centaines de signatures.

(5) V. par ex. une adresse des citoyens actifs d'[Oignies] dans le Pas-de-Calais. « Du fond de nos chaumières nous voyons l'orage qui est prêt à fondre sur vos têtes. Nous voyons le pouvoir exécutif paralyser les plus sages décrets. O généreux législateurs, s'il faut vous faire des remparts de nos corps, nous sommes prêts à les former, car il n'est pas une seule goutte de notre sang que nous soyons prêts à répandre pour les défenseurs des droits de l'homme. » C. 154. 292³. 8, 8 juillet 1792.

bienfaisante de l'heureuse « réunion (1). » On y voit une victoire sur les ennemis de l'ordre constitutionnel, sur les républicains, autant que sur les partisans des deux chambres (2); c'est l'indice que l'Assemblée va faire « céder à l'intérêt général » les factieux (3), imposer l'observation de la loi et sauvegarder l'unité constitutionnelle (4).

6. — LA PATRIE EN DANGER

En réalité, les dangers étaient plus grands que jamais, l'Assemblée se décida à quitter son attitude hésitante et à sanctionner l'immense mouvement devenu irrésistible en déclarant la Patrie en danger le 11 juillet, proclamation qui fut promulguée à Paris, le 22 et le 23, en raison du retard mis à la sanction. La nation qui voulait la guerre allait montrer par ses adresses qu'elle comprenait toute la portée du décret, elle y était préparée par le long travail psychologique dont nous avons suivi le développement.

La proclamation de la Patrie en danger, c'est « le salut de la patrie confié au zèle de tous les Français (5) », un appel à la participation de tous pour la défense du territoire et des institutions. Dans les circonstances où se trouve le pays « aucun citoyen de l'Empire ne doit être indifférent aux dangers qui menacent la sainte liberté que nous avons conquise par quatre années de soins et de travaux (6). » La Patrie en

(1) D XL. 4. 72. 5. Le conseil général de la commune du Havre, 12 juillet 1792.

(2) D XL. 6. 2. 50. Les administrateurs du directoire du district de Soissons, 9 juillet 1792.

(3) D XL. 3. 48. 10. Adresse des maire et officiers municipaux de Coutances à l'Assemblée Nationale, 12 juillet 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 1. 2. 1 Adresse des citoyens commis de bureaux établis près le directoire du district de Château-Thierry, 9 juillet 1792.

(5) Arch. nat. C. 154. 292². 37. Les citoyens de la ville d'Angers à l'Assemblée Nationale, 1792, sans date de mois. Plusieurs centaines de signatures.

(6) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil général de la commune de Caen à MM. les membres composant le conseil général du département du Calvados, 27 juillet 1792.

(7) Arch. nat. C. 158. 331. 23, précit.

danger impose cette conviction que c'est dans la nation tout entière que repose [le] salut public (1) », que « la volonté générale du peuple français va se manifester (2). » — « Oui, despotes de l'Europe, la France est en danger ! Mais le moment où la constitution d'un peuple libre est en péril est aussi le moment où le souverain reprend tous les pouvoirs qu'il a confiés (3). » — La Patrie en danger, c'est donc la dictature du « salut du peuple (4) » ; pour l'Assemblée désormais « il n'est qu'un seul chemin, le salut du peuple (5). »

Plus que jamais les pétitionnaires sont donc appelés à connaître des faits politiques ; à participer à leur évolution. Nous devons dénoncer, disent-ils, les raisons de la crise, « nous regarderions notre silence comme une coupable prévarication (6). » Pour une dernière fois, les adresses vont indiquer à l'Assemblée la cause du mal qui a provoqué le 20 Juin et dont le pays souffre toujours.

Cette cause c'est « la lutte violente qui s'est établie entre le pouvoir exécutif et les représentants du peuple » — duel qui « met la chose publique en péril (7). » Faut-il encore le proclamer après tant d'avertissements : « la source de nos malheurs ne provient que de la marche ténébreuse du pouvoir exécutif qui, par tous les moyens qui lui sont confiés, entrave perpétuellement les dispositions du Corps législatif et semble avoir

(1) Arch. nat. D XL. 6. 6. 11. Adresse du conseil général du département de l'Ardèche aux citoyens de ce département.

(2) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil général de la commune de Caen à MM. les membres composant le conseil général du département du Calvados, 27 juillet 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 8. 16. 7. Adresse des citoyens de Saint-Jean-d'Angély (Charente-Inférieure), amis de la constitution. R[eq.] le 27 juillet 1792.

(4) Arch. nat. C. 154. 292². 37. Adresse des citoyens de la ville d'Angers à l'Assemblée Nationale, s. d. Plusieurs centaines de signatures.

(5) Arch. nat. D XL. 8. 15. 19. Pétition de Dulignon, receveur du droit d'enregistrement. Cognac (Charente), 6 août 1792.

(6) Arch. nat. C. 158. 331. 18. Les administrateurs composant le conseil du département de la Haute-Marne, 30 juillet 1792.

(7) Arch. nat. C. 158. 328. 1. Adresse du conseil du département de la Meurthe à l'Assemblée Nationale, lue à l'Assemblée, le 1^{er} août 1792, imprimée et envoyée aux départements, par ordre de l'Assemblée.

pris pour tâche de détruire la constitution par la constitution elle-même (1). » Faut-il dénoncer à nouveau l'instrument de cette destruction interne de la constitution — le veto ? « L'armée de Coblenz est à Paris !... Une faction terrible agite l'armée. Législateurs écoutez nos vœux, ils sont prononcés par des hommes qui respirent l'air pur de la campagne et qui n'ont pas changé comme les circonstances. Les défenseurs de la Patrie versent leur sang sur les frontières, mais inutilement ! Tout est contre la Liberté. *Le roi met des veto sur l'espoir et le salut de la Nation...* C'est la source du mal qu'il faut tarir... Tonnez (2) ! » Opposer le veto à des mesures aussi urgentes que les décrets sur les prêtres et le camp des fédérés, c'est « se jouer de la Constitution. » Le veto est suspensif, or dans la situation actuelle « le moindre délai » le rend absolu — « destructeur de la liberté publique (3). »

D'ailleurs « le renvoi des ministres patriotes, la lenteur de la marche de nos troupes, leur inaction combinée, l'insuffisance d'approvisionnements militaires, l'affectation avec laquelle l'on a engagé des combats particuliers avec des forces inégales à celles de nos ennemis, les ordres arbitraires donnés à nos généraux pour affaiblir leurs armées ; les tentatives qu'ont faites pour corrompre et soulever les soldats, la retraite du brave Luckner obligé... de se replier sur le territoire français ; les malheureux Brabançons livrés aux flammes... ; les crimes du traître, de l'incendiaire Jarry impunis », — tous ces faits « prouvent jusqu'à l'évidence que le roi ne remplit pas les devoirs qui lui sont imposés par la Constitution, que sa conduite est en opposition avec ses serments, avec les intérêts de la Nation, avec le salut de la Patrie (4). » — « Nos efforts seront inutiles tant que le pouvoir exécutif résidera dans les mains

(1) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil général de la commune de Caen, précit., 27 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL 7. 13. 68. Pétition individuelle des citoyens libres du canton de Moyaux (Calvados), 10 juillet 1792. 48. signat. environ.

(3) Arch. nat. D XL. 6. 5. 1. Les citoyens de Briançon, 5 août 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 6. 4. 4. Les administrateurs composant le conseil du département des Basses-Alpes, en surveillance permanente. Digne, 26 juillet 1792.

d'un chef intéressé à nous asservir... » Il est clair que le roi ne peut soutenir la cause de la France contre les princes. « Pouvez-vous espérer qu'il défendra [la liberté] contre les attaques des tyrans... lorsque ces tyrans sont ses frères, ses parents, ses alliés et ses favoris ? » Son éducation suffirait à le lui interdire. « Ne serait-ce pas croire à une chose impossible, de supposer qu'un roi, environné dès le berceau d'une cour profondément corrompue, ait assez de courage et de philosophie pour passer si subitement des préjugés... du despotisme à l'exercice d'une autorité réglée et circonscrite par ceux mêmes qu'il regardait comme ses esclaves..., pour n'être que le premier agent du peuple souverain qu'il opprimait. Entraîné par le lien du sang et de l'intérêt personnel, fasciné par les anciennes prérogatives de la couronne, maîtrisé par ses rapports avec nos ennemis... ses erreurs ne nous surprennent point. » Or, le paradoxe c'est que « le pouvoir exécutif ne lui a été confié que pour la défense des lois et de la Patrie. Vous voyez l'impossibilité morale et physique où il se trouve de l'exercer d'une manière conforme à la constitution. » Il serait donc très inutile de s'attacher à limiter par des textes les prérogatives du roi; s'autorisant de la disposition de la constitution qui autorise tout citoyen à censurer les actes des pouvoirs constitués (1), les administrateurs du département des Basses-Alpes demandent sa suspension (2) jusqu'à ce que la patrie ne soit plus en danger.

D'autres se prononcent en faveur de la déchéance (3). D'autres demandent que l'Assemblée convoque toutes les assemblées primaires « car *tous les citoyens ont le droit d'émettre leurs vœux lorsque la patrie est en danger*, et jamais aucune occasion ne s'est présentée avec autant d'urgence pour solliciter une mesure aussi essentielle. » A nouveau le danger resserre

(1) Art. 17, ch. v de la Constitution sur le pouvoir judiciaire.

(2) V. dans le même sens : Arch. nat. D^{XL}. 6. 2. 30. Adresse des citoyens composant la société des Amis de la constitution de (sans indication) (Aisne), renvoyée à la commission extraordinaire des Douze, le 23 juillet 1792.

(3) Arch. nat. D^{XL}. 6. 5. 1. Les citoyens de Briançon, 5 août 1792. D^{XL}. 8. 15. 21. Adresse des citoyens de Ruffec (Charente), 8 août 1792.

(4) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil général de la commune de Caen, à MM. les membres composant le conseil général du département du Calvados, 27 juillet 1792.

les Français autour de la constitution (1) et de l'Assemblée, « nous entrevoyons de grandes mesures à prendre, mais ... nous ne pouvons vous offrir que de faibles aperçus; il nous suffit que vous sentiez ce que nous désirons pour que vos résolutions dépassent nos désirs », disent les citoyens de Saintes qui donnent un blanc-seing aux députés pourvu qu'ils possèdent « l'assurance réelle que la liberté n'est pas un vain mot (2). » D'autres formulent la solution : « la patrie est en danger... aux grands maux les grands remèdes. Le roi nous trahit continuellement..., brisez le grand ressort de nos ennemis, déclarez la déchéance de Louis XVI; vous le devez, vous le pouvez la constitution à la main, et la patrie est sauvée »; et la pétition signée de plus de six cents noms, porte cette mention : « nous jurons que c'est la dernière (3). »

Si la constitution n'offre aucun remède, il faudra, — demandent les pétitionnaires — que l'Assemblée s'en remette à la Nation; si la constitution ne vous fournit aucun moyen, disent les citoyens de Semur, « déclarez-le à la Nation *afin qu'elle se sauve elle-même* (4) » — « Ayez la franchise... d'avouer votre impuissance, disent ceux de Saône-et-Loire, dites au peuple... que le salut de sa liberté est dans son courage et qu'il n'est que là..., alors enfin le peuple dira pour la dernière fois qu'il veut être libre, et la France sera sauvée (5). » Plus de quinze cents pétitionnaires bordelais reprennent l'idée (6).

Ainsi, la participation des pétitionnaires à la vie publique ne se borne pas à des adhésions ou à des critiques, les vues les

(1) « La patrie est en danger, à ces mots tous doivent se ranger autour de la constitution. » Arch. nat. D xl. 8. 17. 5. Adresse de la municipalité de Saint-Amand (Cher). R[eq.] le 7 août

(2) Arch. nat. D xl. 8. 16. 13. Pétition de citoyens libres de Saintes (Charente-Inférieure), 26 juillet 1792; 80 signatures environ.

(3) Arch. nat. D xl. 14. 60. 62. Pétition s. l., le 25 au soir; mention en haut: « un billet de cinq livres était joint à cette pétition ». (Plus de 840 signatures: fédérés de Marseille, de Béziers, de Seine-et-Marne, d'Orléans, etc.).

(4) Arch. nat. D xl. 8. 20. 36. Adresse des citoyens de Semur (Côte-d'Or), 27 juillet 1792, 60 signatures environ.

(5) Arch. nat. C. 161. 351. 8. Pétition des citoyens libres du département de Saône-et-Loire, s. d. 90 signatures environ.

(6) Arch. nat. C. 161. 352. 25. Adresse à l'Assemblée Nationale, s. d., mention Bordeaux. Plus de 1.500 signatures.

plus hardies sont présentées par eux; dans une large mesure ils sont à l'avant-garde de l'évolution politique.

Des mesures militaires s'imposent également, les pétitionnaires le démontrent en examinant la situation des armées.

Une société d'Amis de la constitution (1) note, par exemple, qu'on a « retiré notre armée des Pays-Bas pour aller chercher l'ennemi où il n'était pas... Que font nos généraux à Paris ? Pourquoi passe-t-il ici continuellement des pelotons armés dont la route est incertaine ? Est-ce ainsi que les troupes voyagent ? Où sont nos armées ? L'ennemi est en force dans les Pays-Bas... Avant-hier, il s'est emparé de Bavay où il se fortifie... Hier il est venu à une lieue du Quesnoy. Il enlève les vivres et fourrages des paysans sans trouver de résistance parce que nous avons si peu de troupes sur cette frontière qu'elles ne peuvent la défendre... Aujourd'hui, le canon a tiré sur le Quesnoy..., nos aristocrates avertis transportent leurs meubles et effets..., demain l'Autrichien peut être aux portes de cette ville et nous n'avons rien pour nous défendre, et nous n'avons point de garnison et le département n'a pas encore rassemblé les gardes nationales des campagnes. L'ennemi passe à Cambrai, qui l'empêchera de pénétrer jusqu'au centre de l'Empire ? On crie qu'il vient sur le Rhin. N'est-il pas évident que Cambrai fut éternellement négligé pour lui livrer le passage ? »

Plus tard, après la prise de Longwy, on écrira à l'Assemblée que les frontières étaient sans défense, sans vivres ni munitions, que les généraux et les administrateurs étaient suspects (2). On conçoit dans ces conditions, la violence des attaques contre le commandement. On réclame, dans l'Aisne, des mesures sévères contre La Fayette (3). A Angers, on demande sa mise en accusation. « La Fayette est un chef

(1) Arch. nat. D XL. 6. 2. 30. Adresse des citoyens composant la société des Amis de la constitution de [sans indication d'origine], renvoyée à la commission extraordinaire des Douze, le 23 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 5. 7. 1. Pétition de Hortet, chirurgien, Rethel, 25 août 1792, demandant la destitution des chefs et leur remplacement par des hommes qui ont la « confiance nationale ». — « Si vous ne vous hâtez, il faut reprendre le joug. »

(3) Arch. nat. D XL. 6. 2. 24. Les citoyens de Sollies (Aisne), 22 juillet 1792.

d'intrigues, il a attenté à la souveraineté des peuples; il a outragé des ministres vertueux, exposé l'armée, calomnié les soldats... La Fayette est un traître.(1). » — « Le moderne Catilina, La Fayette... est venu vous braver jusque dans le sein du Sénat et vous ne l'avez point envoyé à la roche tarpeïenne (2). » Que Luckner, « l'Achille français », disent les habitants de Pecquencourt (3) soit nommé généralissime. Donnez le commandement d'une armée à Dumouriez, « on a confiance en lui, Dumouriez sauvera la patrie (4). »

Moyennant ces mesures, l'enthousiasme guerrier était un solide garant sur lequel pouvait compter l'Assemblée.

On sentait très bien dans le pays, le caractère nouveau de la guerre, — guerre que l'on menait pour le triomphe des idées nouvelles (5). Celle-là du moins ne serait pas « commandée », elle intéresse chaque citoyen, par là s'explique l'enthousiasme qu'elle soulève. — « Il ne s'agit plus ici d'une guerre entre des monarques, presque étrangère à tous ceux qu'ils appellent leurs sujets, c'est *une guerre personnelle à chacun de nous... c'est chacun de nous que l'on attaque, c'est pour chacun de nous qu'on forge des fers...*, l'intérêt de notre liberté est en jeu (6). » On se rend compte que le caractère inéluctable de la guerre résulte des oppositions mêmes que les réformes de la Révolution ont soulevées. A la tête des ennemis seront « ces nobles dont vous avez humilié l'orgueil, ces bénéficiers qui vous ont restitué leurs richesses, ces traitants... Vous pardonneront-ils

(1) Arch. nat. C. 154. 292². 37. Les citoyens de la ville d'Angers à l'Assemblée Nationale, s. d. [1792].

(2) Arch. nat. C. 154. 291. 4. Adresse à l'Assemblée Nationale par les citoyens de la section des Tuileries, 1792. 80 noms environ.

(3) Arch. nat. C. 154. 292². 42. Adresse des citoyens de Pecquencourt (Nord) à l'Assemblée Nationale, 10 juillet 1792.

(4) Arch. nat. D xl. 6. 2. 30. Adresse des citoyens composant la société des Amis de la constitution [sans indication d'origine] renvoyée à la commission des Douze, le 23 juillet 1792.

(5) Arch. nat. C. 158. 332. 1. Les membres du conseil général de la commune de Saint-Étienne à l'Assemblée Nationale, 31 juillet 1792.

(6) Arch. nat. D xl. 6. 6. 11. Adresse du conseil général d'administration du département de l'Ardèche aux citoyens de ce département, 1^{er} août 1792.

d'avoir été justes ? Ne vengeront-ils pas dans votre sang, ce qu'ils appellent leurs injures ? Ils vous redemanderont leurs titres, leurs droits féodaux, leurs privilèges, les distinctions avec lesquelles ils savaient s'approprier tous les pouvoirs, ils vous demanderont leur dîmes... leurs gabelles, leurs milices; et vous ne pourrez leur offrir que cette sainte égalité sans laquelle vous ne pouvez plus vivre... Non, non... vous n'accepterez point d'arrangement, et ceux même qui vous attaquent ne veulent point vous en proposer. Ils veulent détruire votre Constitution et vous la voulez conserver toute entière, et vous la voulez telle que vous l'avez jurée. »

Certes, « il répugne à la sensibilité française, disent les officiers municipaux de Carcassonne (1), comme aux principes de la constitution, d'avoir du sang à répandre », « mais la guerre est juste » — et la raison de cette justice dans la guerre, c'est qu'elle est menée pour la défense de l'idéal politique nouveau : « elle prend sa source dans les lois éternelles de l'égalité »; la guerre sera « une croisade des Français... pour conserver leur souveraineté »; elle sera menée pour la défense de la constitution. Par tous ces caractères, elle s'oppose aux guerres des monarchies, qui conduisaient les peuples « à la boucherie du fanatisme. »

Il est un deuxième motif au caractère juste de la guerre, qui cette fois est d'ordre international; c'est, nous le savons, parce qu'elle a été « provoquée (2). » On a indiqué plus haut que cette formule introduit la notion importante d'agression qui s'est épanouie dans le droit récent, depuis la Grande Guerre.

Ces adresses montrent que les idées de constitution et de guerre sont liées à cette époque, que la guerre de la Révolution aux princes et aux rois est, si l'on peut dire, une guerre *logique* à laquelle la France se trouve acculée à cause des réformes internes qu'elle a opérées, et qui l'ont mise en rupture

(1) Arch. nat. D xl. 5. 10. 1. Lettre des officiers municipaux de Carcassonne (Aude), 11 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D xl. 3. 55. 50. Adresse des citoyens et soldats du district de Thionville. R[ègle] le 11 février 1792, précit.

avec le droit public européen. « Eh bien, réunissez donc toutes vos forces, assurez-vous des moyens de vaincre, car il n'y a plus maintenant pour vous que la victoire ou la mort (1). »

7. — L'EFFORT COLLECTIF POUR « SAUVER LA PATRIE ».

L'annonce de la Patrie en danger décuple le mouvement patriote et militaire et montre l'intensité des sentiments collectifs.

Désormais les enrôlements jusqu'alors insuffisants se font à un rythme accéléré. Par exemple, le département du Finistère qui déjà, après le 20 Juin, avait fourni des volontaires par « un mouvement spontané », s'apprête à équiper un nouveau contingent à l'annonce de la Patrie en danger (2). A Nancy, 400 citoyens s'inscrivent en un jour; les femmes et les enfants des volontaires sont adoptés par la cité entière. De même, à Vertus le maire a exalté l'exemple de Nancy, 15 volontaires se présentent, des dons patriotiques sont reçus, et on décide d'envoyer le procès-verbal des enrôlements à la commune de Nancy (3).

Ainsi se propage l'esprit public. A Bar, et dans le district 500 hommes se sont inscrits en moins de deux jours, 100 autres ont ouvert une souscription qui a produit 9.000 livres; le procureur général syndic écrit que « les campagnes entraînées par ce torrent de patriotisme arrivent de toutes parts » et il prie le président de l'Assemblée Nationale de lire sa lettre en séance (4).

On voit les sentiments collectifs se fortifier de proche en

(1) Arch. nat. D XL. 6. 6. 11. Adresse du conseil général d'administration du département de l'Ardèche, précit.

(2) Arch. nat. C. 154. 291. 20. Les administrateurs composant le conseil général du département du Finistère à l'Assemblée Nationale, 24 juillet 1792. Mention honorable.

(3) Arch. nat. C. 158. 331. 26. Procès-verbal du conseil général de la municipalité de Vertus (Marne), 29 juillet 1792.

(4) Arch. nat. C. 158. 331. 25. Le procureur général syndic du département de la Meuse, 2 août 1792.

proche les uns par les autres, de cité à cité et à l'intérieur d'une même ville, — c'est ainsi qu'au conseil général du département du Calvados, lecture est faite du procès-verbal de la séance du conseil général de la commune de Nancy. On arrête que ce document sera réimprimé et adressé à toutes les municipalités du département comme un monument précieux de patriotisme (1). Après un moment de silence, les offrandes à la patrie se succèdent, les membres du conseil déposent de l'argent, abandonnent une partie de leur traitement pour la durée de la guerre, s'engagent à armer chacun un volontaire; le concierge du département offre 20 livres, les commis 400 livres par an pour la durée de la guerre, la femme de Ch. Boisle, l'un des gârgons de bureau, mère de 5 enfants et n'ayant que son travail pour vivre, dépose 6 livres. Le conseil exhorte les citoyens au nom du principe de l'égalité de tous devant les charges publiques auquel les circonstances donnent une force particulière : « tous se pénétreront de cette vérité... que lorsque de grands dangers menacent la sûreté de l'Empire... tout Français doit ou marcher à l'ennemi, ou seconder par de généreux sacrifices ceux de ses frères qui s'arment pour la défense commune. »

A Poitiers (2) sur la place des Gilliers, devant six bataillons de la garde nationale, la séance commence par un discours du président des Amis de la constitution. Puis le procureur de la commune harangue les citoyens; il proclame que la France se lève pour défendre sa constitution, exalte à nouveau l'exemple de Nancy. Aussitôt, un grenadier de la garde nationale, François Petit, s'avance près de l'arbre de la liberté, déclare qu'il part et laisse sa femme sous la protection de ses concitoyens. D'autres l'imitent, disant : « nous renonçons à tout, l'amour de la patrie voilà la seule passion des hommes libres. » Des officiers de la garde nationale, un capitaine et un lieutenant de grenadiers arrachent leurs épaulettes « et s'hono-

(1) Arch. nat. C. 158. 331. 21. Extrait des registres des séances du conseil général du département du Calvados, 31 juillet 1792.

(2) Arch. nat. C. 158. 332. 25. Procès-verbal de la séance du conseil général de la commune de Poitiers, convoqué extraordinairement sur la place des Gilliers, en présence de 6 bataillons de la garde nationale, 5 août 1792.

rent du titre glorieux de simples volontaires »; — « plus de signes de distinctions, s'écrient-ils, nous sommes tous également les défenseurs de la patrie. » — Le conseil général, reprenant l'idée d'égalité de sacrifice, indique qu'il est du devoir de ceux qui ne peuvent partir « de partager leur nécessaire » avec les familles des citoyens enrôlés. La séance, après une interruption, reprend à cinq heures du soir jusqu'à la nuit. Des enfants veulent s'inscrire. Des vétérans s'avancent. « Restez, disent leurs camarades, vous avez blanchi au service de l'État. » — « L'amour de la patrie, répond le vétéran Guinard, donne de nouvelles forces », et il persiste à s'enrôler.

Dans les Basses-Alpes, les enrôlements déjà intervenus n'ont point diminué l'ardeur guerrière, « tous nos administrés, dit le conseil général du département, sont soldats et brûlent d'envie de combattre (1). » Parfois, il faut modérer l'élan des volontaires; à Saint-Étienne, les ouvriers qui travaillent pour les armements sont enflammés du désir de partir, mais ils sont nécessaires aux usines; la municipalité ne parvenant pas à modérer leur élan, écrit à l'Assemblée dont le prestige saura peut-être retenir leur chaleur (2). L'enthousiasme sait trouver des formules inattendues : à Delle, un sieur Lespomarède, qui brûle de partir au combat, offre de payer un remplaçant sur son traitement pour exercer sa fonction — en disant « *je suis mort au monde*, si je ne puis suivre toute l'impulsion de mon amour pour la Nation (3). »

A Paris, on s'enrôle sur les estrades de la Patrie en danger. Les canonniers volontaires de la garde parisienne, dès qu'ils apprennent que les grenadiers et les chasseurs vont partir, réclament de l'Assemblée Nationale le même honneur (4). On pétitionne aussi individuellement pour aller au front.

(1) Arch. nat. D XL. 6. 4. 4. Les administrateurs composant le conseil du département des Basses-Alpes, en surveillance permanente, 26 juillet 1792.

(2) Arch. nat. C. 158. 332. 1. Les membres du conseil général de la commune de Saint-Étienne, 31 juillet 1792.

(3) Arch. nat. C. 158. 328. 4. Pétition de Lespomarède (Delle), 28 juillet 1792.

(4) Arch. nat. C. 154. 292². 2. Adresse des canonniers volontaires, signé Calippe, capitaine des canonniers du bataillon des Feuillants, Dejon le jeune, Dejon l'aîné, Defontaine.

Un vieux capitaine réclame cette joie, il sent la gloire militaire l'attirer encore malgré ses services, « j'aime à mourir sur le lit d'honneur, dit-il..., sans ambition, je réponds de sauver la patrie (1). » Il n'est pas jusqu'aux prisonniers du ci-devant Châtelet qui ne pétitionnent « pour marcher au champ de la victoire. (2) » Quant aux femmes, resteront-elles « spectatrices ? » — Non pas, disent celles de la section de l'Hôtel-de-Ville : « il est de notre devoir d'être telles que la Constitution l'adit; c'est à nous que la conservation en est confiée... Armons-nous... Jeanned'Arc sauva la France pour le règne du despote Charles VII. Aurions-nous moins de courage, nous qui sommes libres? » — « L'espoir de vaincre leur donne des forces d'Hercule (3). » Après le Dix-Août, les Suisses demanderont à partir, affirmant que, pour avoir été au service du roi, ils n'en sont pas moins patriotes et descendants de Guillaume Tell (4).

Ceux qui ne partent pas, contribuent aux charges publiques exceptionnelles que représente la guerre, par des dons spontanés.

De nombreuses pétitions de juillet à août, ont pour objet d'offrir à l'Assemblée des sommes d'argent (5). A Paris, les ouvriers de la manufacture de papiers-peints de Réveillon (6), faubourg Saint-Antoine, donnent 150 livres. — Vingt-cinq ajusteurs de la Monnaie de Paris, qui ne peuvent s'enrôler, car les besoins de l'armée exige la fabrication ponctuelle des monnaies, équiperont un de leur camarade qui partira comme volontaire; ils viennent témoigner les regrets de ce dernier qui n'a pas eu le temps de venir prêter serment à la barre et ils déposent en outre sur l'autel de la patrie 67 livres 10 sols en argent pour trois mois, somme qu'ils s'engagent à renouveler tant que

(1) Arch. nat. D xl. 3. 57. 25. Pétition de Dechataux, capitaine vétérân, Maubeuge (Nord), 22 juillet 1792.

(2) Arch. nat. C. 154. 292². 24. Pétition des prisonniers du ci-devant Châtelet, au président de l'Assemblée Nationale.

(3) Arch. nat. C. 154. 292². 41. Les femmes de la section de l'Hôtel-de-Ville (sans date). Plus de 70 signatures.

(4) Arch. nat. C. 161. 150. 5, s. d.

(5) Arch. nat. C. 158. 328. 1. Don patriotique des officiers municipaux et citoyens de Carcassonne (mention honorable), 1^{er} août 1792.

(6) Arch. nat. C. 158. 328. 6. (Mention honorable), 5 août 1792.

durera la guerre (1). — Un sieur Vergile, rue de Charonne, à Paris, fait un don individuel de 50 livres (2). Un prêtre de la Flèche abandonne la plus grande part de son traitement de 160 livres (3); et les dons se poursuivent après le Dix-Août (4).

Les pétitions que nous avons vu représenter un moyen d'appréciation politique des événements vont servir, en outre, à relever sévèrement les lacunes dans les préparatifs militaires, à dénoncer les retards coupables, surtout à stimuler l'énergie de l'Assemblée : dans les pétitions s'exprime la volonté collective qui est nécessaire pour défendre la Patrie en danger.

L'organisation manquait : les volontaires expriment leurs craintes que les ministres et certains corps administratifs ne les laissent à dessein dans le dénuement. Les volontaires de la Charente-Inférieure (5), dans une pétition à l'Assemblée expliquent qu'ils sont partis pour la frontière « pleins de zèle, mais dans un état qui doit exciter votre indignation. » — « Jouets de la perfidie des ministres et de l'insouciance d'un directoire dont le patriotisme est suspect, nous manquons d'armes, de vêtements, de tout. » Ils ne pourront opposer aux ennemis de la liberté « qu'un zèle ardent et infatigable pour sa défense. » Ils demandent du moins de « mourir utilement pour la patrie » et, que tandis qu'ils iront au dehors répandre leur sang pour le maintien de la constitution, l'Assemblée Nationale, par la « fermeté de sa conduite », la « fasse respecter au dedans. » Ils réclament que l'on mette un terme aux « trahisons de la cour contre-révolutionnaire. » Ils chargent une députation du bataillon de renouveler le « serment du 14 janvier » dans le sein de l'Assemblée. « Ils veulent la liberté sans restrictions, la Déclaration des droits tout entière et ils périront tous jus-

(1) Arch. nat. C. 158. 328. 5, sans date, juillet ou août 1792.

(2) Arch. nat. C. 158. 328. 8, 6 août 1792.

(3) Arch. nat. C. 158. 328. 10, 6 août 1792. Pétition de l'abbé Macé.

(4) Arch. nat. C. 158. 328. 32. Les habitants de la commune de Belleville, qui font don d'épaulettes, de bracelets.

C. 158. 330. 7. Les ouvriers de la faïencerie de Bourg-la-Reine, le 18 août 1792.

C. 158. 328. 13. Le procureur syndic du district de Saint-Junien (Haute-Vienne), 50 livres.

(5) Arch. nat. C. 154. 292^a. 30, s. d.

qu'au dernier, plutôt que de souffrir qu'il y soit porté la moindre atteinte. » A Orléans, où ils passent, on constate leur misère, couverts de haillons, sans bas, ni souliers, sans armes (1), « et c'est dans cet état que le directoire du département de la Charente-Inférieure et M. de Verteuil, lieutenant-général de ce même département les fait marcher ! » Nouvelle occasion d'attaquer l'exécutif et les administrateurs : « Jusques à quand les agents du pouvoir exécutif commettront-ils impunément tous les délits contre la loi, jusques à quand insulteront-ils à l'humanité, à la patrie indignée ! Législateurs... nous vous demandons une loi qui autorise la municipalité de Troyes, dans les murs de laquelle le bataillon de la Charente va passer, à en constater l'état, afin de vous mettre à portée de prononcer sur le délit commis envers les soldats volontaires du 2^e bataillon. »

Les régions frontières s'émeuvent des mouvements de troupes incohérents (2). L'Ain se plaint du départ de quatre bataillons qui compromet sa défense (3). Les Basses-Alpes voient la « France trahie », le département est entièrement dégarni de troupes, de munitions, d'armements, alors qu'il voit le roi de Sardaigne disposer d'une armée « formidable », aidée de 2.000 Autrichiens et munie d'approvisionnements. Il se plaint de l'insuffisance du gouvernement : plusieurs bataillons de volontaires et des troupes de Lyon lui ont été annoncés, « dont nous avons fait préparer l'étape » ; ils n'ont point paru ; bien mieux, on apprend que le général de l'armée du midi a reçu l'ordre d'envoyer vingt de ses bataillons sur le Rhin ; la responsabilité de ces incohérences incombent, disent-ils, aux ministres, à la faction contre-révolutionnaire. Voici donc les patriotes livrés à leurs seules ressources. « Nous allons faire usage de tous les moyens qui seront en notre pouvoir pour

(1) Arch. nat. C. 154. 292², 31. Adresse des citoyens d'Orléans à l'Assemblée Nationale, 23 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 6. 2. 30. Pétition des citoyens composant la société des Amis de la constitution [sans indication d'origine], précit.

(3) Arch. nat. F¹^o III. Ain. 7. Adresse du conseil général du département de l'Ain, 24 juillet 1792.

résister à l'oppression, pour repousser jusqu'à la dernière goutte de notre sang les ennemis de la patrie, mais... nos forces ne sont pas en mesure avec celles de nos barbares ennemis. De pauvres campagnards peu formés à l'art de la guerre, armés de pieux et de bâtons sauront mourir en défendant la liberté, mais ils sont sans espoir de vaincre si vous ne venez promptement à leur secours (1). » Et le découragement attiédit la foi en l'Assemblée. Si on laisse tomber les villes du Nord aux mains de l'ennemi, c'est la constitution qui est menacée, on entend alors des paroles pessimistes : « O patrie on t'a déclarée en danger, mais qui te sauvera ? Quoi nous aurons le désespoir de mourir inutilement pour toi ! Si notre mort du moins assurerait ton salut (2) ! »

Il arrive que les pétitionnaires, lassés par les atermoiements, deviennent menaçants; le conseil général du Calvados ne contient pas sa colère : des milliers de citoyens, dit-il, n'attendent que des armes et le signal du départ, « pourquoi donc par des lenteurs perfides enchaîne-t-on si longtemps leur courage qui s'irrite et s'indigne ?... L'ennemi s'avance et vous délibérez. Ceux des enfants de la patrie qui lui sont restés fidèles appellent sur vous une responsabilité terrible si vous ne vous hâtez de la secourir (3). »

Le péril extérieur commande donc des mesures immédiates; d'abord l'envoi des fédérés aux frontières : « Faites descendre dans notre département comme un torrent précipité des montagnes, nos frères les fédérés (4) », — puis l'envoi des fédérés à Paris afin de « renforcer la capitale ». Cette force armée aura pour mission d'appuyer l'Assemblée, et peut-être, pensent certains, de limiter le rôle de Paris; la province sent que Paris est le centre des intrigues, elle ne consent plus à lui laisser seule la direction de la Révolution :

(1) Arch. nat. D XL. 6. 4. 3. Adresse des administrateurs du directoire du département des Basses-Alpes, 20 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 6. 2. 30. Pétition des Amis de la constitution renvoyée à la commission extraordinaire des Douze, l'An IV de la Liberté, le 30 juillet (sans indication d'origine), précit.

(3) Arch. nat. C. 158. 331. 22. Les administrateurs du conseil général du département du Calvados, 31 juillet 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 6. 2. 30. Pétition des Amis de la constitution, précit.

« le peuple de Paris, harassé par des suggestions mensongères, explique le conseil général de la commune de Caen (1), a donné dans tous les pièges... Il est résulté de tant de trahisons que la France ne peut plus s'en rapporter uniquement aux efforts de la capitale. Le moment est arrivé où il est indispensable que tous les départements, tous les districts, toutes les municipalités du royaume, se réunissent en une sainte coalition pour déjouer tant de perfidies. » Ce n'est que par une « communication » entre les fédérés de tous les départements que la chose publique sera sauvée. Le danger lui-même fait naître des espoirs politiques : la conduite de l'exécutif, pense la commune de Valognes, aura pour effet de hâter la révision et peut être verra-t-on bientôt un pouvoir exécutif électif (2).

Les pétitions des fédérés reflètent leur ardeur. Ceux de Dôle assurent que ce sont les droits de l'homme qu'ils désirent protéger, « ils annoncent que tous les citoyens qui composent la commune sont prêts et armés (3). » Ceux de Beaune expliquent que « le principal motif de leur voyage », est de « partager les dangers » qui menacent les Parisiens, « d'opposer toutes leurs forces pour anéantir nos ennemis qui sont les vôtres », de défendre l'Assemblée. « Ils sont déterminés à tous les sacrifices sans exception. » — « ... Nous sommes, disent-ils, debout dans l'enceinte de la capitale tenant d'une main la loi et la foudre de l'autre pour exterminer, anéantir quiconque oserait attenter à notre liberté et à votre sûreté ? Dans cette attitude imposante nous ne recevrons que de vous seuls le signal de la paix ou de la mort... Notre invariable et irrévocable résolution étant, en ce moment-ci d'employer tous les moyens qui sont en notre pouvoir pour notre défense... Nous ne quitterons

(1) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil général de la commune de Caen à MM. les membres composant le conseil général du département du Calvados, 27 juillet 1792. V. dans le même sens : D XL. 12. 48. 21 et 22. Adresse du maire et des officiers municipaux de Valognes, 2 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 12. 48. 21 et 22. Adresse du maire, des officiers municipaux et notables de la commune de Valognes, 2 juillet 1792.

(3) Arch. nat. C. 154. 292^a. 34. Adresse des citoyens de la commune de Dôle (Jura), 5 juillet 1792. Plus de 200 signatures.

notre poste actuel que lorsque nous serons assurés que notre présence ne sera plus d'aucune utilité dans cette capitale. »

Entrés dans Paris, les fédérés demandent l'admission à la barre (1) et envoient des pétitions qui ont pour but de pousser l'Assemblée en avant. Ils exigent des mesures d'exception car « la Nation est trahie. » Elle l'était « dès le moment où l'on confia à nos oppresseurs le soin de nous défendre contre les ennemis qu'ils avaient eux-mêmes appelés à leur secours. » Les princes étrangers nous menacent « au nom du roi des Français. » Des officiers « plus que suspects » commandent les troupes. « Nous voulons triompher ou mourir pour la liberté ; mais nous ne voulons pas combattre sous les ordres des courtisans et des complices de nos tyrans. On nous parle de faire la guerre à l'Autriche, et l'Autriche est dans nos camps, elle est dans le conseil du roi, elle est à la tête de nos armées. » Voilà des faits dont il ne faut pas, disent-ils, s'étonner, « nous ne devons les imputer qu'à nous-mêmes, à nous qui avons laissé notre destinée entre les mains des anciens tyrans. » Aussi, la tâche qui incombe à l'Assemblée est urgente : il faut arrêter l'action de la cour, de ses agents, de ses fonctionnaires, il faut, en un mot, « *pouvoir au salut de l'État.* » L'Assemblée serait-elle impuissante ? « Nous dire que la Nation est en danger, c'est nous dire qu'il faut qu'elle soit sauvée ; *c'est nous appeler à son secours* ; si elle ne peut l'être par ses représentants, il faut qu'elle le soit par elle-même ». — « Nous marcherons seuls, s'il le faut, disent-ils encore, et nous sauverons le peuple et vous-même... Nous marcherons et le peuple entier se précipitera avec nous. » Devant un tel concours de volontés et de sentiments continuera-t-on à prétendre que la nation n'est qu'une « faction ? » Pour opérer le salut public que l'Assemblée « se serve de l'énergie » du peuple, « lui seul veut et peut nous sauver. » Ils réclament, avant d'aller aux frontières la suspension provisoire du roi, la mise en accusation de La Fayette, le licenciement des états-majors, la destitution des corps administratifs et judiciaires coupables d'intelligence avec la cour.

(1) Arch. nat. C. 154. 292⁴. 25. Pétition au président de l'Assemblée Nationale, signée Louis Caille, 17 juillet 1792, s. l.

— « Le salut de l'État l'exige. » Si l'on note qu'une pétition comme celle-ci est couverte de centaines de noms, que chaque nom est suivi de l'indication du département du signataire, on jugera de la pression qu'exercent ces vœux collectifs sur l'Assemblée (1).

Du fond des provinces, les citoyens envoient des plans détaillés où figurent les mesures immédiates à prendre. La Patrie en danger est un appel à la souveraineté nationale qui justifie les initiatives les plus hardies : les habitants de Saint-Laurent-des-Combes (2), dans la Charente, réclament la révision de la constitution, la suspension du roi, la réduction de la liste civile, le renvoi de Marie-Antoinette à Coblenz, la mise en accusation de La Fayette, la destitution des fonctionnaires nommés par l'exécutif; un comité de l'Assemblée suivra les opérations militaires, nommera les généraux, licenciera les états-majors de l'armée de ligne « pour être créés sur le pied des volontaires »; la question est posée de savoir si, « pour le bonheur des nations », il est nécessaire d'avoir des rois. Si on adopte la négative, que l'on calque le nouveau pouvoir exécutif sur celui des Américains. Et on voit les pétitionnaires se servir des circonstances pour présenter un programme de réforme de l'État, — réforme de l'administration : aucun emploi militaire ou civil ne sera à la nomination de l'exécutif; les règles sur l'organisation du ministère seront remaniées afin de diminuer « la trop grande latitude qu'elle donne aux agents du roi. » Les corps administratifs ne pourront jamais être suspendus par l'exécutif, sauf dans le cas de forfaiture prononcée par le Corps législatif. Le cumul des fonctions publiques sera interdit. Les départements devront envoyer copie de leurs comptes aux municipalités; — réforme judiciaire : tous les corps judiciaires seront renouvelés ou remplacés par des tribunaux d'arbitres; — réforme territoriale : les cantons seront divisés en

(1) Arch. nat. C. 154. 292⁴. 26. Pétition de fédérés, Paris, 17 juillet 1792, plus de 500 signatures de fédérés du Calvados, du Bas-Rhin, de la Meuse, de l'Ardèche, de la Vienne, du Nord, de l'Aveyron, du Doubs, de la Haute-Saône, etc.

(2) Arch. nat. D XL. 8. 15. 23. Adresse des citoyens de la municipalité de Saint-Laurent-des-Combes [ou de Brossac] (Charente), 17 juillet 1792.

communes à peu près égales pour faciliter la répartition de l'impôt.

La protection des droits individuels : liberté de la pensée, de la presse, droit de réunion, est réclamée. Enfin il est demandé que tout citoyen reçoive fusil et giberne aux frais du trésor, chaque citoyen sera donc armé pour défendre la Patrie et la Révolution.

Pour les corps administratifs, la patrie en danger fut comme un coup de fouet. Ils comprirent la tâche qui s'imposait à eux, les flottements se dissipèrent devant la menace d'invasion. On les voit réclamer l'union de tous, se serrer autour des grandes idées-forces — la Constitution, la Liberté, la Patrie, l'Assemblée Nationale, la Loi — capables, dans la crise, de soutenir les énergies.

Le conseil général du département de l'Allier (1) demande à l'Assemblée de rappeler aux Français les causes de la Révolution, de remettre sous leurs yeux son but essentiel qui était de « créer » une constitution ; de leur rappeler que « des millions de voix se sont fait entendre pour publier son acceptation. » Que l'Assemblée Nationale leur enseigne elle-même qu'elle n'a que des pouvoirs délégués, « dites-leur que vous n'avez ni mission, ni droit, ni pouvoir de changer ou enfreindre un seul article constitutionnel », afin que l'on sache bien que jusqu'au temps fixé pour la révision, la constitution est « l'arche sainte sur laquelle on ne peut porter une main sacrilège sans être frappé de mort. » Et le département n'hésite pas à faire la leçon aux députés : « Souvenez-vous que les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune, que l'égalité est la... base de la constitution, que tous les pouvoirs constitués n'existent que par elle et pour elle, que tous fonctionnaires publics quels qu'ils puissent être, soient sévèrement punis s'ils abusent de la confiance qui leur a été donnée. » En conséquence le roi lui-même ne sera pas épargné s'il use de son autorité pour « renverser » la constitution.

(1) Arch. nat. D XL. 6. 3. 2. Adresse des administrateurs composant le conseil du département de l'Allier, renvoyée à la commission extraordinaire des Douze, le 26 juillet 1792.

« Ralliez-vous à la Constitution, demande le conseil général du département de l'Ardèche : que tous les partis disparaissent devant le grand intérêt de [sa] défense (1). » — Le premier soin des corps administratifs est de faire sentir l'importance du calme, la nécessité pour les administrations subordonnées et pour tous les fonctionnaires d'être à leur poste : « Considérant qu'au cri de la Patrie en danger, tous les citoyens doivent préparer leurs armes, que tous les fonctionnaires doivent être à leur poste pour veiller sur la chose publique, s'aider mutuellement de leurs conseils et servir en commun la Patrie; il est nécessaire que l'harmonie, le plus grand concert règnent entre les pouvoirs constitués du département; que par une correspondance exactement tenue les demandes et renseignements parviennent à l'Administration supérieure..., fondant sur les efforts communs des citoyens et des fonctionnaires les plus grandes espérances (2). »

L'idée même de constitution conduit les départements à reprendre le thème de la loi en exhortant les citoyens au respect de la légalité, quels que soient les complots qui s'ourdissent; ce n'est pas aux particuliers à les réprimer, c'est aux administrateurs et aux juges, « ce serait un crime de suppléer à leur autorité, ce serait substituer la force à la justice... Citoyens, n'imitiez point vos ennemis : ils veulent détruire vos lois et vous les détruiriez vous-mêmes si vous essayiez un seul instant de vous mettre au-dessus d'elles »; il faut donc « suivre les formes qu'elle [la constitution] établit. » La force représente l'arbitraire — l'observation des lois, la liberté : les citoyens ne peuvent donc que surveiller, ils ne peuvent s'arroger le droit de punir « sans usurpation (3). »

(1) Arch. nat. D XL. 6. 6. 11. Adresse du conseil général du département de l'Ardèche aux citoyens de ce département, 1^{er} août 1792.

V. dans le même sens : C. 158. 331. 18. Les administrateurs composant le conseil du département de la Haute-Marne, Chaumont, 30 juillet 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 6. 2. 27. Extrait des registres des délibérations du directoire du département de l'Aisne, 14 juillet 1792. V. dans le même sens : C. 158. 331. 18, précit.

(3) Arch. nat. D XL. 6. 6. 11. Adresse du conseil général d'administration du département de l'Ardèche, précit.

Les pétitions affluent pour assurer l'Assemblée du dévouement des corps administratifs constitués en surveillance permanente (1). « Au cri de la patrie en danger, nous avons volé à notre poste pour la défendre. Nous la sauverons ou nous périrons avec elle (2). » — « Le conseil général du département de la Haute-Vienne est à son poste, il fera son devoir (3). » — « Nous sommes à notre poste pour soutenir la Constitution (4). » — « Nous nous y tiendrons jusqu'à ce que vous nous ayez dit que ce danger a cessé (5). » — « La liberté ou la mort est le cri de ralliement (6). » Le conseil général du Cher (7) « jure devant l'Éternel, devant le Corps législatif et devant les pouvoirs constitués de s'élever à la hauteur des dangers qui menacent la liberté et d'être en tout digne de la confiance du peuple français. » Le curé Hoitteville, à Clais (district de Neufchâtel-en-Bray) se déclare lui et ses ouailles « prêts à n'importe quel sacrifice pour la défense de la chose publique (8). » Les corps administratifs essaient de développer le sentiment d'une « solidarité » entre tous les Français (9).

La plus grande soumission est montrée aux ordres de l'Assemblée (10), à laquelle on se confie entièrement. « Venez donc au secours de la Nation », lui crie-t-on (11). — Mais en retour

(1) Arch. nat. C. 158. 331. 10. Le président de l'assemblée administrative du département de la Sarthe, à l'Assemblée Nationale, 25 juillet 1792.

(2) C. 158. 331. 3. Les membres du conseil du département du Jura (mention honorable), 24 juillet 1792.

(3) C. 158. 331. 2. 27 juillet 1792 (mention honorable).

(4) C. 158. 331. 9. Les administrateurs du conseil général du département d'Ille-et-Vilaine, 24 juillet 1792.

(5) C. 154. 291. 20. Les administrateurs composant le conseil général du département du Finistère, s. d.

(6) C. 154. 291. 19. Les administrateurs du conseil permanent du département de l'Ariège, 23 juillet 1792.

(7) Arch. nat. C. 158. 331. 11. Conseil de département du Cher, 28 juillet 1792.

(8) Arch. nat. D XL. 4. 72. 1. Pétition à l'Assemblée Nationale, 11 juillet 1792.

(9) Arch. nat. D XL. 6. 6. 11 Adresse du conseil général d'administration du département de l'Ardèche, 1^{er} août 1792.

(10) Arch. nat. C. 158. 331. 7. Les membres composant l'administration du département de l'Aude, 19 juillet 1792, « nous attendons patiemment les mesures extérieures que vous prescrirez. »

(11) Arch. nat. D XL. 6. 4. 4. Les Administrateurs composant le conseil de département des Basses-Alpes, en surveillance permanente, 26 juillet 1792.

on exige d'elle qu'elle ose. — N'a-t-elle pas en main deux « leviers puissants : l'opinion publique et la volonté nationale ? » Ne permettent-ils pas de sortir d'une politique hésitante ? — « Faites mouvoir cette masse de puissance pour fixer la destinée incertaine de vingt-cinq millions d'hommes (1). » — « Que les sections de l'empire vous adressent, s'il le faut, le vœu de la volonté générale et que ce soit enfin la loi suprême à laquelle il ne soit plus permis de résister (2). »

Les corps subordonnés stimulent les corps supérieurs et la pétition devient un instrument impérieux de souveraineté aux mains des communes qui poussent les départements à agir. C'est ainsi que la commune de Caen veut qu'on utilise la tension nerveuse que subit le pays : « Employons, écrit-elle au département, les moyens que les circonstances nous présentent; profitons de l'énergie des enfants de la Patrie, ivres de liberté »; elle pousse le département à demander à l'Assemblée Nationale la convocation des assemblées primaires, affirmant le droit de tous les citoyens de manifester leur vœu dans un tel moment (3). Que le département arme, sur-le-champ, 2 ou 3.000 gardes nationales, et engage tous les départements à l'imiter; qu'une prompt communication entre tous les départements réunisse une force imposante aux ordres et autour des représentants de la Nation, pour sauver enfin la chose publique »; — « que les brigades des départements depuis le Nord jusqu'à la Loire marchent vers le Rhin, celles depuis la Loire jusqu'au midi se portent au pied des Alpes et des Pyrénées... »

D'ailleurs, les mesures de vigilance ne sont point superflues : dans la Meurthe (4) des libelles sont « versés à pleines mains », des journaux contre-révolutionnaires sont gratuite-

(1) Arch. nat. D XL. 6. 3. 2. Les administrateurs composant le conseil du département de l'Allier, renvoyé à la commission extraordinaire des Douze, 26 juillet 1792.

(2) Arch. nat. C. 158. 331. 22. Les administrateurs du conseil général du département du Calvados, 31 juillet 1792.

(3) Arch. nat. C. 158. 331. 23. Le conseil général de la commune de Caen à MM. les membres composant le conseil général du département du Calvados, 27 juillet 1792.

(4) Arch. nat. C. 158. 328. 1. Adresse du conseil du département de la Meurthe à l'Assemblée Nationale, juillet 1792.

ment envoyés, le département se plaint qu'on outrage les administrateurs que le peuple s'est donnés, et qu'on leur conseille d'abandonner le parti de l'Assemblée Nationale. On tâche de nous « déshonorer en s'efforçant de nous séduire. » Et rien ne vient balancer ces influences ; en effet, les décisions de l'Assemblée ne parviennent pas au département. Le décret rendu à la chute du ministère patriote, n'a été connu que par les papiers publics, les adresses et les discours prononcés à l'Assemblée « ne nous sont pas parvenus... La lettre du vertueux Roland, cette lettre qui donne avec tant de force l'exemple de la conduite que les administrateurs doivent tenir envers le monarque, ne nous est pas parvenue. » Il en est de même de l'adresse sur la Patrie en danger. De plus, le pouvoir exécutif néglige de donner les ordres auxquels l'astreint la loi du 8 juillet, « et il faut tout notre courage pour y suppléer : les munitions nous manqueraient si nous attendions l'ordre qui devrait les mettre à notre disposition. » Toutes ces négligences sont des manœuvres pour discréditer l'Assemblée, ses ennemis « vous isolent du peuple le plus qu'ils peuvent, parce que le peuple est votre force. » Le département supplie que l'Assemblée veille à propager l'esprit public en faisant parvenir ses décrets et ses instructions à la population « pour l'attacher à vous. »

Quelles que soient les suggestions proposées, la conclusion des adresses et pétitions est toujours celle-ci : « Citoyens, le moment est venu, il faut finir en un jour cette lutte insultante du despotisme contre la liberté... Citoyens, armez-vous pour sauver la Patrie (1). »

8. — L'APPROCHE DU DIX-AOÛT.

Les nerfs des Français sont depuis de trop longs mois tendus. Au moment de la destitution de Manuel et de Pétion, des adresses signalent déjà à l'Assemblée « que le sang est prêt à

(1) Arch. nat. D XL. 6. 6. 11. Adresse du conseil général d'administration du département de l'Ardèche aux citoyens de ce département, 1^{er} août 1792, précit.

couler (1). » — « Notre existence, celle de la liberté..., de la nation, touchent-elles à leur fin ? », demande la société populaire de Marnay (2). Le 5 août, les citoyens de Briançon (3) s'écrient : « la patience nationale est à bout, le moment de la crise est arrivé », et l'Assemblée n'a pas une politique ferme. « Craignez, disent-ils, que les efforts isolés et opposés des amis de la liberté ne renversent l'arbre de la liberté, si vous ne donnez bientôt une *direction commune* à tous leurs mouvements. » C'est que le grand débat sur l'attitude du roi, et sur le sort qu'on lui fera ne s'est pas fermé, au contraire il s'est aggravé de tout le poids des circonstances. A la nouvelle du manifeste de Brunswick, les patriotes s'indignent de voir la cour et le roi recourir à des armées étrangères qui osent menacer Paris « d'une subversion totale (4). » Les Français ne sont donc plus libres de se donner le gouvernement de leur choix ? Désormais le conflit qui met aux prises l'Assemblée et le pouvoir exécutif apparaît sous son vrai jour : « Ce manifeste, écrit le conseil général de la commune de Pont-l'Évêque, vous a pénétrés d'indignation et vous offre l'occasion de dévoiler votre opinion relativement aux personnages qui fixent l'attention dans ce moment-ci. La patrie est dans le plus grand danger. » Il demande la tête de La Fayette et le châtimement de Louis XVI qui « a trahi » ; que l'Assemblée prenne le « gouvernail » hardiment, mais si elle rencontre trop d'entraves, qu'elle le déclare à la Nation, alors, celle-ci « se lèvera et la patrie est sauvée (5). » — Ainsi, de danger en danger, l'idée de nation prend une puissance accrue. A côté de « l'insolence » des termes, les amis de la constitution de Perpignan relèvent dans le manifeste des offres qui les révoltent : « il ose au milieu de son arrogance

(1) Arch. nat. C. 154. 291. 4. Adresse à l'Assemblée Nationale par les citoyens de la section des Tuileries, 1792.

(2) Arch. nat. D XL. 4. 69. 5. Adresse de la société populaire de Marnay (Haute-Saône), 6 juillet An IV^e.

(3) Arch. nat. D XL. 6. 5. 1. Les citoyens de Briançon aux représentants de la Nation, 5 août 1792. (Une centaine de signatures.)

(4) V. le manifeste dans Arch. nat. D XL. 7. 13. 72.

(5) Arch. nat. D XL. 7. 13. 71. Adresse du conseil général de la commune de Pont-l'Évêque, 3 août 1792.

mêler adroitement des propositions paisibles et des promesses insidieuses. » A cela la société oppose sa foi en la liberté, qui « fera le tour du monde (1) », et elle envoie son adresse à Brunswick. En ce point du conflit entre l'exécutif et l'Assemblée, entre la France révolutionnaire, champion de la liberté et l'Europe monarchique et féodale, la pétition, — procédé politique d'expression, et traduction de sentiments collectifs, — devient un agent essentiel dans l'évolution de la crise : ce sont les pétitions réclamant la déchéance du roi qui servirent à préparer l'insurrection dans les semaines qui précéderent le Dix-Août.

Non seulement les sections pétitionnent individuellement, mais elles pétitionnent en groupe, favorisées par leur permanence sur laquelle l'Assemblée a fini par céder. Ainsi, le 25 juillet, la section Mauconseil rédige une adresse pour demander la déchéance du « roi de Coblenz (2). » — « La section vient vous dire... avec les citoyens de tout l'empire : sauvez, sauvez la Patrie. Louis XVI a trahi ses serments, les lois et la nation. Le peuple est sans souverain, vous êtes ses représentants, par conséquent, votez la déchéance... Frappez, frappez, il est encore temps, ce grand coupable. Se pourrait-il qu'un seul homme puisse se flatter de balancer encore... les droits d'une grande Nation ? Non... ce peuple connaît ses droits. » — Suit une violente attaque contre La Fayette, « ce La Fayette qui trompe et fait tromper le général Luckner pour lui faire abandonner nos conquêtes dans le Brabant, après avoir incendié les faubourgs de Courtrai ; lui qui quitte son armée pour venir insulter la nation dans son sanctuaire..., ce La Fayette enfin, qui essaye de corrompre des armées de Français pour leur faire déchirer le sein de la Patrie. Ah !

(1) Arch. nat. D xl. 15. 65. 8. Réponse au manifeste de Brunswick prononcée dans la séance du 10 août 1792.

A Poitiers, le texte du manifeste de Brunswick est brûlé au pied de l'arbre de la Liberté. V. Arch. nat. C. 158. 332. 25. Procès-verbal de la séance du conseil général de la commune de Poitiers, 5 août 1792.

(2) Arch. nat. D xl. 14. 60. 61. Extrait du registre des délibérations de la section Mauconseil, 25 juillet 1792.

qu'il ne connaît guère les soldats de la liberté ! Mais, c'en est trop... » Les citoyens de la section au nombre de plus de 300 réclament la déchéance du roi « comme seul moyen de sauver la Patrie. »

Le 3 août, le maire de Paris présente à l'Assemblée une pétition collective des sections où étaient récapitulées toutes les fautes du roi. « Il a séparé, concluait-on, ses intérêts de ceux de la nation, nous les séparons comme lui... Louis XVI invoque sans cesse la constitution, nous l'invoquons à notre tour et nous demandons la déchéance » ; l'Assemblée devrait nommer hors de son sein des ministres pour exercer le pouvoir exécutif en attendant la réunion d'une Convention nationale (1). Le 4, c'est la section des Gravilliers qui pétitionne pour réclamer la mise en accusation immédiate de Louis XVI (2). Le 8, ce sont les citoyens de Saint-Denis qui, en des phrases enflammées, exigent l'abandon des « demi-mesures », des vaines disputes sur l'attitude du roi, car le mal « mine sourdement la liberté. » — « Aux dangers imminents, il faut de grands moyens, disent-ils... Représentants, le moment est venu où la majesté du peuple doit paraître dans tout son éclat. Prenez la massue qu'il vous remet et frappez le coup terrible qui doit sauver la liberté » ; la pétition réclame la déchéance, le peuple, dit-elle, est prêt à marcher pour « soutenir » cette mesure (3). Un sieur Chaboulet (4), rue Mouffetard à Paris, demande véhémentement la punition du roi : « il faut, nous voulons, nous entendons que ça aille et, de par Dieu, ça ira. » — « Encore une fois choisissez d'être l'amour ou l'exécration de tous les peuples et de tous les siècles. » Un sieur Kautz, canonnier du bataillon

(1) Arch. nat. A XVIII^e. 206: 3. Adresse à l'Assemblée Nationale rédigée par les commissaires des 48 sections de Paris et adoptée à la majorité des sections, présentée le 3 août 1792.

(2) Arch. nat. C. 161. 350. 2. Pétition de la section des Gravilliers, s. d., 4 août 1792, d'après Tuetey : *Répertoire général des sources manuscrites de l'histoire de Paris pendant la Révolution*, précit., t. IV, p. 246.

(3) Arch. nat. D XL. 14. 60. 112. Pétition des citoyens de Saint-Denis (79 signatures environ.)

(4) Arch. nat. D XL. 14. 60. 93. Adresse du sieur Chaboulet, rue Mouffetard, 4 août 1792. « Pour plus de 25.000.000 Français qui ne veulent vivre que pour la liberté et la destruction des tyrans et des traîtres quelque part qu'ils se trouvent. »

des Feuillants, réclame qu'aucun ordre ne soit donné par les ministres avant que le pouvoir législatif n'en ait eu communication (1) et sa pétition reçoit un grand nombre de signatures.

Il termine par ces mots : « Rien ne nous arrête dans les démarches que nous faisons pour le salut public et il n'est aucun de nous qui voulût céder sa place à un autre. Mais au moins, Messieurs, mettez-nous à même d'être convaincus que l'armée que nous allons composer ne sera point un simulacre apparent et que tout soldat puisse dire en mourant : j'avance d'un pas la Liberté française. »

En sens inverse, les sections de l'Arsenal (2), de Henri IV (3), du Temple (4), de la Bibliothèque (5) désavouent la pétition présentée le 3 au nom des sections de Paris. De même, des pétitions individuelles sont rédigées contre la déchéance, contre la république (6), pour le rétablissement de l'ordre, pour mettre l'Assemblée en garde contre l'action des tribunes (7) et l'abus du droit de pétition (8), pour dénoncer les manœuvres employées dans le but d'augmenter les signatures des pétitions collectives (9), pour que l'Assemblée interdise toute discussion sur l'abdication du roi (10) — car dans la crise on s'attache encore à la royauté (11). La pétition devient l'instrument de la lutte.

(1) Arch. nat. D XL. 14. 60. 33. Adresse du sieur Kautz [Tuetey écrit Kantz], canonnier du bataillon des Feuillants, au nom des canonniers de l'armée parisienne, 24 juillet 1792 (70 signatures environ.)

(2) Arch. nat. D XL. 14. 60. 135. Désaveu de la section de l'Arsenal, 5 août 1792.

(3) Arch. nat. D XL. 14. 60. 153. Adresse de désaveu de la section de Henri IV 6 août 1792.

(4) Arch. nat. D XL. 14. 60. 157. Arrêté de la section du Temple, 4 août 1792.

(5) Arch. nat. C. 161. 350. 16. Arrêté de la section de la Bibliothèque, portant désaveu de l'Adresse au Corps législatif pour la déchéance du roi, 3 août 1792.

(6) Arch. nat. D XL. 14. 69. 96. Lettre du sieur Benoît, citoyen actif de la section des Halles, à l'Assemblée législative, 4 août 1792.

(7) Arch. nat. D XL. 14. 60. 132. Adresse du sieur Étienne, citoyen de la section Notre-Dame, 7 août 1792.

(8) Arch. nat. D XL. 14. 60. 142. Adresse du sieur Vincent Derepas, citoyen de la section Notre-Dame, 7 août 1792.

(9) Arch. nat. D XL. 14. 60. 136. Lettre du sieur Ch. Brunau, citoyen de la section Mauconseil, au président de l'Assemblée législative, 6 août 1792.

(10) Arch. nat. D XL. 14. 60. 116. Pétition du sieur Magnen, à l'Assemblée législative, 8 août 1792.

(11) Arch. nat. D XL. 7. 9. 5. Adresse à l'Assemblée Nationale de Guélon l'aîné, négociant à Troyes, 9 août 1792.

Quoi qu'il en soit, on note qu'au sein des sections des noms nouveaux apparaissent, issus de la petite bourgeoisie, et qui remplacent la grande (1); la résistance du parti constitutionnel devenait difficile si l'on songe, par ailleurs, que les fédérés bretons et marseillais étaient dans Paris, que les citoyens passifs se répandaient dans les sections, souvent à leur appel, que le 1^{er} août, le manifeste de Brunswick a soulevé la colère dans la capitale dont la résistance morale était à bout. L'Assemblée d'ailleurs, tendait à se séparer du peuple, elle avait annulé sous le grief d'inconstitutionnalité la pétition de Mauconseil (1), comme si la conception de la légalité constitutionnelle ne se fût pas déplacée, sous la pression des faits dans l'esprit des pétitionnaires. — Parallèlement, l'idée de souveraineté du peuple a acquis une force considérable, c'est le peuple qui désire dénouer la crise politique; s'agissant de la question de la déchéance, un pétitionnaire s'exprime, à la veille de la révolution du Dix-Août, en ces termes impératifs : « Il faut avant tout connaître l'esprit public, en voici l'occasion; ordonnez le rassemblement de tous les citoyens du royaume tant actifs que passifs et militaires en assemblées de sections de communes, et dites au peuple : tu es *souverain*, voilà la conduite de ton roi, juge-la et nous agirons d'après ton vœu (2). »

Si nous voulons interpréter le mouvement du Dix-Août du point de vue qui nous occupe, — la recherche de la participation des individus aux grands événements et de l'influence des convictions collectives sur la marche de la Révolution —, les manifestations de la conscience populaire en face des faits politiques complètent l'effort pour collaborer à la réforme de l'État. Les pétitions nous montrent l'utilité sociale dont nous connaissons l'œuvre intellectuelle s'appuyant sur la volonté du plus grand nombre, se compliquant de facteurs humains, cherchant son substrat social.

De ce point de vue, les pétitions représentent l'esprit public

(1) SAGNAC. *Hist. de LAVISSE*, p. 378.

(2) Arch. nat. C. 155. 302. 32. Séance du 4 août 1792 au matin.

(3) Arch. nat. D XL. 8. 21. 7. Pétition de Marie (Côtes-du-Nord), s. l., R[ègle] 12 août.

en marche. Moyen d'appréciation des faits politiques, elles donnent naissance à une action collective originale dont les documents permettent de retracer, en gros, l'évolution. On a vu comment les individus, les sociétés populaires, les corps locaux réagissent devant les faits d'ordre intérieur ou extérieur. On a senti croître leur angoisse à chaque danger qui menace une constitution qu'on veut sauvegarder à tout prix. Et comme, de pétition en pétition, ces émotions se répètent à rythme accéléré tandis que les événements se précipitent, que les mêmes accusations politiques sont renouvelées contre un exécutif qui arrête l'Assemblée, contre des princes dont l'alliance avec l'étranger provoque l'indignation de la Nation (1), — il se produit à la fois des certitudes communes sur la conduite politique à suivre, des craintes communes de voir les réformes accomplies se désagréger, des enthousiasmes communs pour la défense de la liberté menacée et de la France envahie. Tous ces sentiments éprouvés individuellement et en groupe — et d'autant plus fortement que les pétitionnaires sont citoyens et enflammés du désir de participer au sauvetage de l'État — ont créé dans la partie la plus ardente de la nation une sorte de *consensus*. Fait à la fois de volontés exprimées et de poussées affectives confuses, celui-ci tendra à s'exprimer, à un moment donné, dans des actes; le *consensus* devient alors action collective. On peut dégager dans celle-ci deux moments, depuis 1789 jusqu'au Dix-Août. D'abord les pétitionnaires affermissent les premiers pas de la Révolution en soutenant en toute occasion, avec la chaleur que nous savons, les Assemblées, particulièrement la Constituante, au moyen de leurs adresses d'adhésion — c'est l'action collective constitutionnelle des pétitionnaires. Puis, ils en viennent à orienter eux-mêmes l'évolution politique lorsque les faits et les conditions psychologiques les favorisent — c'est alors que commence une action collective révolutionnaire. Cette dernière amorcera un état de droit nouveau : les pétitionnaires, en préparant la journée du Dix-Août, installent le suffrage universel et la République.

(1) Arch. nat. D XL. 8. 15. 18. Adresse des citoyens d'Angoulême, 23 juin 1792
Plus de 450 signatures.

CONCLUSION

L'ASPECT SCIENTIFIQUE DE LA PENSÉE SOCIALE DES RÉVOLUTIONNAIRES

Au terme de l'exposé historique de l'œuvre des deux premières assemblées révolutionnaires, apparaissent mieux les raisons qui nous ont fait choisir le chemin qui a été suivi.

Nous sommes partis d'un examen des caractères généraux de l'idée d'utilité sociale, afin de rechercher si le passé nous livrait sur elle quelques enseignements capables de nous servir pour aborder l'étude de l'idée à l'époque révolutionnaire. En effet, un phénomène historique, particulièrement une notion, est un héritage qui, dans une large mesure, s'impose aux éléments supplémentaires qui s'y accolent au moment où l'observateur intervient. L'utilité sociale nous est apparue comme une idée essentiellement évolutive, historique, dont la complexité est telle, à l'intérieur même des composants qu'on parvient à isoler, qu'elle ne peut guère être appréhendée que dans les limites d'une époque circonscrite, compte tenu de certains faits, d'une certaine mentalité; il s'ensuit que l'explication de la pensée qu'elle véhicule — dans la mesure où elle peut être tentée —, ne résultera que d'une réflexion *a posteriori*, après un examen mené selon ces contingences.

L'étude de la réforme de l'État conduite sur le plan des principes et sur celui des initiatives populaires, nous a montré la part de la construction logique dans l'élaboration des règles sociales nouvelles, qu'elles se soient traduites en législation, qu'elles soient restées à l'état de projets en avance sur le

droit positif. Enfin, l'étude même des pétitions et adresses, la politique d'adhésion pratiquée par elles et la pression qui bientôt la prolonge, nous ont montré que le *consensus* du pays devient un élément déterminant non seulement du succès de la « régénération » mais de l'évolution des formes politiques. Aussi les pétitions nous ont-elles semblé représenter l'essentiel du substrat psychologique et humain de la Révolution en 1789.

D'ailleurs, ces deux éléments, rationnel et humano-psychique intimement liés, représentent en quelque sorte, la structure de l'idée d'utilité sociale, par opposition à ces facteurs économiques, financiers, juridiques, à ces abus à détruire, à ces aspirations à satisfaire, qui en constitueraient la matière.

Tandis que dans les rapports des comités apparaît avec éclat la part du raisonnement dans l'œuvre révolutionnaire, chez les pétitionnaires se révèle celle de l'expérience, pour eux chaque difficultés pratique vaut comme un exercice; mais à côté de la raison héritée de Descartes, du goût de l'expérience venu de l'esprit scientifique et de Condillac, il y a, à notre époque, l'influence déterminante du sentiment qui transforme les idées politiques en idées-force. Les pétitions, particulièrement celles qui ont trait à l'appréciation des événements politiques, en sont l'illustration. On en arrive à cette conclusion que le problème de l'utilité sociale est plus vaste encore que les analyses qu'on a présentées au seuil de ces recherches, ne le faisaient prévoir; en effet, les stratifications historiques que nous démêlions se compliquent d'influences intellectuelles et passionnelles dont les textes démontrent l'intensité. Aussi dans l'idée omniprésente de l'utilité sociale chez les hommes de 1789, il n'y eut pas que l'intelligence en cause, il y eut le cœur, — partant l'étude n'en peut se réduire à la recherche de ses composants logiques. A côté de la raison, de l'expérience, il faut faire place à la foi : foi patriotique, tension de l'âme vers le bien public, élans mystiques venus de certaines dispositions du siècle qui ont nourri l'idée et fait vivre la Révolution.

D'un point de vue philosophique, ces constatations ont pour

conséquence de poser d'une manière spéciale le problème des causes en matière de faits sociaux.

Dans quelle mesure la cause d'un phénomène social est-elle rationnelle ou psychique; dans quelle mesure tient-elle au jeu des principes initiaux du raisonnement politique, ou à la tension des sentiments d'une masse de citoyens, à un certain *consensus* ? Pour nous, la production des phénomènes sociaux de l'ordre de ceux que nous avons étudiés et pour l'époque que nous avons considérée, s'explique par un complexe où se mêlent les raisons rationnelles et psychiques, le qualitatif et le quantitatif, l'esprit et le sentiment. Il importe peu du point de vue de la marche de la pensée qui véhicule l'utilité sociale qu'une part ne puisse être mathématiquement assignable à chaque catégorie qui vient d'être énumérée, — autrement dit que les causes ne soient pas séparables, au point qu'il vaudrait mieux parler d'influence que de cause, en raison des idées scientifiques très déterminées qu'on attache à cette expression. Si en arithmétique on ne peut additionner que des objets de même nature, la pensée politique telle qu'elle se développe autour de l'idée d'utilité sociale (1), peut opérer sur des objets hétérogènes. — Tel serait un premier caractère de la pensée sociale des révolutionnaires que nous appellerons, *la pensée par utilité publique*.

Cette proposition est appuyée sur les contours généraux de l'idée d'utilité sociale qui apparaissent dans la réforme de l'État.

Quand nous avons examiné les principes de l'axiomatique, puis les applications qui en sont faites dans les domaines les plus divers du droit, nous n'avons cessé de constater que l'élaboration de l'ordre juridique nouveau se faisait au moyen d'une référence incessante à l'idée d'utilité sociale. On a vu, en suivant le développement des réformes à partir des notions

(1) Nous insistons sur cette incidente, car nous ne prétendons pas affirmer qu'un fragment de pensée sociale, pris dans d'autres domaines, se ramène, immédiatement du moins, au schéma que nous proposons pour la pensée par utilité sociale que nous avons étudiée.

de liberté, d'égalité, de souveraineté, que l'idée d'utilité sociale qui s'exprimait sous cette axiomatique possédait une valeur constructive dont l'influence a été déterminante pour l'élaboration du droit.

Il y a plus. Une difficulté résidait dans l'interprétation des cas-limites, — nous voulons dire dans les rattachements de solutions juridiques voisines à des axiomes différents. — Par exemple, la gestion des affaires publiques se trouvera reliée tantôt à la liberté, lorsqu'il s'agit de la politique interne, tantôt à la souveraineté lorsqu'il s'agit de la politique extérieure. D'autres fois, il s'agira du rapprochement des axiomes et de l'idée de constitution, ou bien du rattachement aux axiomes de notions dérivées, comme celle de loi. On rencontrera surtout l'emploi d'un complexe comme l'idée d'utilité publique elle-même, présentée tantôt seule, tantôt en liaison avec un axiome, — procédé dont les pétitions et les adresses offrent l'exemple constant. On sait comment, nous refusant à voir dans ces rattachements une phraséologie qui n'apporterait aucune précision sur la progression de la pensée, nous nous sommes attachés à suivre ses sens divers, à les trier; c'est alors qu'il nous a semblé que des *liaisons d'idées et de sentiments* apparaissaient qui éclairaient la marche de la pensée révolutionnaire, liaisons qu'il est nécessaire d'examiner pour comprendre le cheminement de la réforme de l'État dans l'esprit des hommes de 1789. Au cours de ce travail d'information, où la pensée personnelle est contrainte d'abdiquer ses tendances intellectuelles pour se plier à celles que lui livrent les textes, la pensée par utilité sociale nous a semblé introduire à l'époque révolutionnaire un moyen de connaissance appliqué aux faits sociaux. C'est à préciser quelques-uns des caractères de cette connaissance que nous consacrerons les conclusions de ce livre.

Nous savons ce que les expressions de connaissance, de théorie de la connaissance, comportent de problèmes qui appartiennent à la philosophie et à la science. Si l'on réserve le nom de connaissance à l'appréhension que nous avons du

monde ou de nous-mêmes lorsque notre pensée se porte sur celui-ci, il est clair qu'appliquer sans avertissement le mot de connaissance aux faits sociaux révolutionnaires serait critiquable; aussi est-ce une réduction de perspective que nous faisons d'abord en le proposant, puisqu'il ne s'agit que du monde réduit des faits que nous avons analysés, puisque, d'autre part, leur déroulement n'est pas susceptible de la précision que les mathématiques assurent à notre connaissance logique de l'univers. Si donc nous prononçons le mot de connaissance, c'est qu'il nous a semblé que les méthodes que nous avons remarquées dans le maniement des idées sociales employaient tantôt un raisonnement, tantôt une investigation originale capable de fournir quelques renseignements sur la genèse des faits de l'ordre juridique et politique, qu'il nous faut essayer d'indiquer,

I

Le raisonnement logique est visible dans cette pratique très largement utilisée de la déduction de la réforme de l'État à partir des axiomes de la nouvelle science politique, la liberté, l'égalité, la souveraineté nationale. C'est ainsi que nous avons vu les députés et les pétitionnaires tirer de la liberté un système économique nouveau, fondé sur la liberté des transactions, un mode particulier de traitement des droits individuels, où la liberté est la règle et les mesures de police l'exception, où les atteintes portées à tous les droits par la puissance publique elle-même sont redressées par voie de pétition au moyen de véritables recours pour excès de pouvoir. De l'axiome d'égalité, les révolutionnaires font sortir cette théorie de l'égle répartition des charges publiques entre citoyens d'une même nation qui déborde, on ne saurait trop l'indiquer, l'égalité fiscale pour englober la répartition des avantages ou des gênes de la vie en société et, par conséquent, affecter l'ensemble du droit public, comme nous l'avons montré ailleurs, en ce qui concerne le droit actuel (1). De l'axiome de souverai-

(1) J. BELIN, *L'Égalité des citoyens devant les charges publiques en France, à l'étranger*, Paris, 1936.

neté nationale, ils tirent notamment le droit des citoyens à participer à la gestion des affaires publiques par des représentants élus. Du principe de liberté joint à celui de souveraineté, ils dégagent une nouvelle conception des rapports internationaux, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, la condamnation de la guerre d'agression, la solidarité des nations.

On doit encore à la pensée logique des révolutionnaires une idée générale comme celle de légalité, notion essentielle aux aspects multiples; en droit interne, elle domine les droits des individus comme ceux de la puissance publique et aboutit à l'idée de la « moralité administrative » utilisée par le Conseil d'État lorsqu'il statue comme juge de l'excès de pouvoir; introduite dans les rapports entre nations, elle représente un effort pour restreindre l'empire de la force, établir la règle de droit dans un domaine qui jusqu'alors s'y refusait, en affirmant le principe du respect des traités, *pacta servanda*. La déduction logique des hommes de 1789 s'est donc montrée apte à créer les règles les plus fameuses du droit public moderne.

Si on se souvient que toutes ces acquisitions juridiques se rattachent à l'idée d'utilité sociale, puisque toutes s'achèvent, pour les Constituants, bien plus que pour les modernes, dans l'idée de constitution, « sanctuaire » de l'utilité publique, — on est conduit à reconnaître à cette idée d'utilité sociale qui, par un réseau logique s'étend sur toute la réforme de l'État, une aptitude organisatrice beaucoup plus étendue encore que celle qui nous était apparue autrefois à l'examen du seul droit administratif actuel (1).

Dans notre chapitre préliminaire, nous avons essayé de montrer que l'utilité sociale est un principe organisateur pour des sociétés bien différentes; mais pour comprendre ses aptitudes dans leur ensemble, il était nécessaire d'observer notre notion à une époque privilégiée de son histoire, le début de la Révolution française. C'est en la captant ainsi qu'on touche du

(1) J. BELIN, *La Notion d'utilité publique en droit administratif français*, Paris, 1933, et aussi notre article : *La notion d'utilité publique et l'administration communale à l'époque révolutionnaire* (Revue critique de législation et de jurisprudence, 1934).

doigt, semble-t-il, dans quelle mesure elle a pu intéresser la connaissance en matière sociale.

Pour qui s'intéresse à la création juridique, il est essentiel de noter que la période de la révolution que nous avons étudiée, représente un moment remarquable dans l'histoire de l'invention sociale. Pour la première fois, une construction massive en matière politique et juridique est réussie en utilisant des axiomes de philosophie politique. Les Constituants opéraient ainsi, ils l'ont souligné eux-mêmes, à la manière des géomètres; ils cherchaient à remonter de raison en raison, à ne rien omettre dans leur démarche pour être fidèles à l'idéal cartésien. Le *mécanisme* est, pour une bonne part, transporté dans les faits politiques, la réforme de l'État lui est grandement redevable; son introduction dans le domaine social serait un motif suffisant pour qu'il soit possible de soutenir que les Constituants ont voulu atteindre une connaissance en matière sociale. La tentative faite par beaucoup de députés dans leurs projets de Déclaration des droits pour remonter à la source des institutions, pour considérer les tendances de l'homme social, et enchaîner à leurs observations, maillon par maillon, une réforme qu'ils disent « raisonnée » — sont des signes qui révèlent assez l'intention de saisir le fil d'une connaissance.

Mais ce n'est là considérer que l'esprit général qui guide la « régénération ». Si l'on pénètre dans le détail des mesures juridiques pour rechercher les filiations, on remarque un processus d'apparition des diverses branches du droit public qui se rattache à la méthode que nous avons relevée à chaque pas de la réforme de l'État. Les députés et les particuliers, imbus au point que l'on sait de l'idée de constitution mise chaque jour à l'épreuve, ont rattaché au droit que nous appelons constitutionnel, — qui pour eux était *le droit unique*, — toutes les règles que leurs sentiments ardents voulaient créer puis sauvegarder : ainsi sont nés un droit financier, un droit administratif, un droit international et même certains chapitres d'un droit privé. On peut donc affirmer que les règles qui forment le droit public sont sorties par segmentations

successives d'un tronc commun, le thème constitutionnel. Bien plus, à l'intérieur de l'ensemble que représente dans nos idées actuelles une branche du droit comme le droit administratif, on a constaté, — et nous avons insisté sur ce point, — que des chapitres de ce *corps* de droit, comme la théorie du domaine, comme celle des droits individuels, ou encore celle des recours maniés par les pétitionnaires, sont inspirés d'idées constitutionnelles. Il en va de même pour cette autre branche du droit public de nos jours segmentée qu'est le droit international : là encore la référence aux principes constitutionnels de liberté, de souveraineté est faite directement, lorsqu'il s'agit d'installer dans ce corps de droit, la prohibition de l'agression ou le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ainsi, à l'intérieur des droits en voie de formation que nous saisissons dans les textes, le rattachement à l'axiomatique constitutionnelle n'est pas fait une fois pour toutes, — comme s'il s'agissait d'établir la filiation d'un ensemble de règles de droit — attitude que nous adopterions de nos jours, — il est pratiqué, au contraire, à tout instant pour créer telle institution, adopter telle mesure nouvelle que les nécessités exigent. Cela montre à quel point est intense l'utilisation de l'axiomatique à cette époque.

II

Il est intéressant de remarquer que le comportement de cette pensée par utilité sociale que nous nous sommes efforcé de pénétrer, n'est pas sans analogie avec celui de la pensée proprement scientifique. Si, comme on l'accorde, la science est éminemment objective, si elle tend à rechercher la loi des phénomènes, il apparaît que les efforts des révolutionnaires ne tendent pas en définitive, à autre chose. Qu'il s'agisse des faits politiques, sociaux, économiques, administratifs, internationaux, ils ont voulu, nous l'avons minutieusement montré, découvrir des lois qui permettent d'endiguer l'imprévu, la force et l'arbitraire, en proclamant que dans tel cas les actes de l'individu et de l'État sont contraires au droit.

On affirme aussi très généralement qu'une loi en matière

mathématique ou physique, a pour but d'affirmer que telle succession de phénomènes produit tel résultat lorsque certaines conditions sont remplies, et cela invariablement sans qu'interviennent des éléments subjectifs tenant à la pensée ou à la position de l'homme, par exemple. Un triangle isocèle possède à tout moment, dans tous les lieux, les mêmes propriétés; une pierre tombe toujours de la même manière selon la loi de la pesanteur. Ces conceptions sont celles d'une science faite pour l'échelle humaine, mais on montrerait que la physique des grandes masses (1), tend à la dépersonnalisation, et la microphysique à la dématérialisation (2).

Or, l'invention juridique chez les révolutionnaires obéit elle aussi à une volonté d'objectivité constante. Qu'on se souvienne de ces formes abstraites qu'ils multiplient pour renfermer les rapports sociaux, et qu'ils dressent comme des barrières devant l'arbitraire : ce sont au sommet, la constitution, en-dessous, la loi, à un stade inférieur, les décisions administratives. Nous avons analysé la constitution et la loi du point de vue de leur relation avec l'axiomatique. Maintenant, il faut les considérer en réfléchissant sur l'intention qu'elles recèlent. De ce nouveau point de vue, l'une et l'autre sont dans l'ordre des faits sociaux des procédés d'objectivation des phénomènes. La constitution a ce sens, par exemple, que, dans tous les cas, l'élection de la représentation nationale et des fonctionnaires se fera de telle manière; que les individus posséderont certains droits essentiels; que, dans tous les cas, les lois sont issues d'une collaboration du législatif et de l'exécutif qui revêt tels caractères, — bref, la constitution offre une codification très longue des précisions objectives en matière politique et administrative. Il est établi par un texte que désormais, quelles que soient les circonstances de temps, c'est-à-dire, les événements politiques, les règnes et les ministres — des règles fixes s'imposeront dans l'exercice des droits des citoyens comme dans celui du pouvoir; cette volonté d'objectiver la vie politique

(1) Nous faisons allusion à la théorie de la relativité.

(2) V. BACHELARD, *le Nouvel Esprit scientifique*, Paris, 1934, p. 67.

est amplement montrée par le désir de certitude dans les règles de droit que nous avons relevée le long des débats. La loi reprend sur une échelle moindre cette tendance objective : la volonté déjà dépersonnalisée à laquelle elle répond du fait qu'elle est le fruit de la majorité, les formules très générales dont elle use le plus souvent, enfin, la multiplication des textes législatifs sont autant de signes qui indiquent la force de la tendance à l'objectivation.

En appliquant les lois, les administrations statuent, elles aussi, sur les difficultés courantes au moyen de décisions objectives, et nous avons vu les pétitionnaires veiller au maintien de ce caractère de l'action administrative, gage d'impartialité. Mais cette objectivité diffère de celle de la constitution ou de la loi, car la mesure vise un nombre d'individus restreint, parfois un seul citoyen. Aussi, cherche-t-elle à s'interpréter différemment : elle se définit par référence aux thèmes généraux objectifs, qui seront représentés soit par des textes de lois, soit par des notions comme la Loi, la Constitution, la Déclaration des droits, soit par des principes — comme les axiomes de Liberté, d'Égalité, soit enfin par des idées complexes — comme celle d'Utilité publique. Toutes ces attitudes se rencontrent dans les pétitions qui tiennent lieu de recours. Nous avons vu encore que les décisions des corps locaux doivent, pour être objectives ne pas avoir été prises dans un but autre que celui qu'elles affichent, — nous dirions aujourd'hui qu'elles ne doivent pas renfermer ce que l'on appelle un détournement de pouvoir. Or, dire comme le font les pétitionnaires, que les décisions doivent être conformes à la liberté, ou à la constitution, ou à la Déclaration des droits, ou à l'utilité publique, ou encore au bien du service, — c'est exprimer sous des formes différentes la même volonté, à savoir la nécessité pour l'administrateur de se plier à une règle qui dépasse les personnes, de se conformer à l'objectivité. Taxer une décision d'« illégalité » ou d'« inconstitutionnalité » n'a pas d'autre sens.

Toutes ces idées capitales ont été introduites dans notre droit public par la Révolution, et elles y sont demeurées. C'est parce qu'il y a eu une pensée révolutionnaire qu'un recours contentieux existe, le recours pour excès de pou-

pouvoir, qui a pour rôle de faire respecter la légalité, l'objectivité. C'est le travail des révolutionnaires qui, au fond, permet à Duguit d'employer la formule : « le droit objectif. »

D'autre part, du point de vue de l'histoire des techniques, des parentés se remarquent que nous ne voulons qu'indiquer entre la marche des sciences proprement dites et celle de la science sociale telle que l'imagine la Révolution française : l'une et l'autre tendent vers une dépersonnalisation croissante, qu'il s'agisse d'un Lagrange lorsqu'il remplace les liens physiques des corps par des équations entre les coordonnées de leurs points (1) ou d'un Carnot lorsqu'il s'efforce d'éliminer de la mécanique la notion « métaphysique et obscure » de force (2).

Les élaborations juridiques que nous avons étudiées se rapprochent encore, semble-t-il, de la science moderne, par l'utilisation qu'elles font, l'une et l'autre, de disciplines qui ne concernent pas nécessairement leur domaine propre. Nous avons montré tout à l'heure, qu'une certaine démarche est suivie par la technique juridique en droit public qui lui vient des conditions dans lesquelles le problème politique a été posé au début de la Révolution, et qui fait sortir les diverses branches actuellement autonomes du droit public d'un fonds commun — le droit constitutionnel. Un tel exemple de disciplines qui s'étaient n'est pas sans évoquer, avec toutes les précautions qu'une telle comparaison suppose, le rapprochement qui s'opère actuellement entre les sciences de la vie et les sciences physico-chimiques. Jusqu'à la fin du ^{xix}^e siècle, le calcul des probabilités se cantonnait dans la biologie où il servait à dégager des types moyens, mais la statistique n'avait aucun rôle en physique; au contraire, elle trouve maintenant une application dans la physique corpusculaire. Or, en matière de faits politiques et juridiques, les révolutionnaires ont été conduits également, nous l'avons montré, à des mélanges de disciplines. Ils ont eu recours pour faire l'analyse des faits

(1) C'est l'objet de la *Mécanique analytique*. V. BRUNSCHWIG, *l'Expérience humaine et la causalité physique*, Paris, 1922, p. 328.

(2) Dans ses *Principes fondamentaux de l'équilibre et du mouvement*, 1803, V. BRUNSCHWIG, *op. cit.*, p. 259.

administratifs ou internationaux, par exemple, à des idées qui relèvent d'un domaine différent, — le domaine constitutionnel; on les a vus se servir de règles puisées dans la constitution en vue de leurs investigations nouvelles, de la même manière que le physicien actuel, *mutatis mutandis*, emprunte les probabilités lorsqu'il travaille à l'échelle atomique.

En ce domaine qui intéresse la philosophie des techniques, les parentés, même éloignées, sont déjà révélatrices du point de vue de la marche de la connaissance.

III

A côté de la pensée logique des révolutionnaires, dans laquelle nous venons de voir s'organiser une théorie de la connaissance en matière sociale, il existe une forme originale de leur pensée qui n'obéit pas à la seule logique de la raison, mais à une poussée de la psychologie collective. Elle opère presque inconsciemment dans la mentalité d'alors et produit ce curieux résultat de lier des idées claires et des sentiments. Ces déroulements de pensée originaux, prennent-ils place dans une connaissance ? — Il le semble bien, si l'on admet, comme on l'accorde généralement de nos jours, que la science ne peut pas se borner à chercher la loi des phénomènes, mais qu'elle doit les expliquer. On a montré, à juste titre, combien l'idée de loi, dans les sciences, est une idée grossière qui ne saurait « exprimer directement la réalité », car le phénomène tel qu'il est considéré par elle — le phénomène pur — est une abstraction, qu'on parvient rarement à isoler de l'observateur, et qui reste troublée par d'autres phénomènes accessoires (1). Aussi, la science qui se confine dans la légalité reste-t-elle très près des préoccupations pratiques et s'interdit-elle, par là même, d'être explicative; il ne faut donc pas bannir les causes au profit des lois, comme le voulait Comte (2). L'idée s'implante de plus en plus, à mesure que la physique cessant

(1) E. MEYERSON, *Identité et réalité*, 4^e édit., Paris 1932, p. 21 et *De l'explication dans les sciences*, 1921, t. I, ch. II, « La science cherche l'explication. »

(2) V. MEYERSON, *Identité et réalité*, p. 6.

d'être seulement la science des grandes masses qui se cantonnait dans la recherche de la loi, en vient à s'attacher à l'étude des très petits phénomènes.

Du jour où l'explication est l'idéal du savant, un champ très vaste d'investigation s'ouvre, non pas seulement dans les sciences, mais en philosophie. C'est ainsi que l'étude du jugement a pu être reprise sur la base de l'intention de signification. C'est ainsi qu'en adoptant l'attitude explicative, les faits sociaux peuvent être, semble-t-il, observés de plus près et des éléments intéressant la genèse des idées politiques peuvent apparaître dans une direction autre que celle qu'indiquait l'idéal de légalité.

En effet, l'attitude explicative nous conduit à envisager par un autre biais l'idée d'utilité publique. Tout à l'heure, nous l'analysions dans sa composition logique, maintenant nous avons à l'envisager comme un thème de pensée considéré en bloc, — et cet examen n'est pas arbitraire puisque c'est sous cette forme que les textes, spécialement ceux émanés des pétitionnaires, nous la présentent. Nous avons montré, après avoir classé les pétitions, comment le thème de l'utilité sociale auquel elles se rattachent toutes, se restreint, puis s'étend. Tantôt l'idée d'utilité sociale, comprimée par une pensée elliptique, ou qui n'est pas habituée à s'analyser, se réduit à l'emploi des formules : utilité publique, intérêt public, bien public, bien commun — dans lesquelles nous ne saurions voir une simple phraséologie, en raison des enchaînements de pensées qui en résultent. D'autres fois, au contraire, le thème se développe et des composants de l'utilité publique sont indiqués dans les textes ; parmi eux, figurent soit des notions générales comme celle de constitution, soit des axiomes séparés, comme la liberté, l'égalité, la souveraineté, soit des idées qui se rattachent à ces derniers, comme l'idée de citoyen. On observe aussi, au cours de cet épanouissement, qu'à ces éléments de caractère rationnel s'ajoutent des pensées dont le contenu affectif est prépondérant : un bon exemple en est donné par l'introduction des vocables de nation, de patrie, de bonheur public, dont l'usage est si fréquent. Or, il est

remarquable que ces idées rationnelles, ou ces idées-sentiments aboutissent toujours à la notion d'utilité publique, quel que soit l'élément de liaison employé, qu'il s'agisse d'un axiome comme la liberté, ou d'un sentiment comme le bonheur public. On voit donc que des idées rationnelles aux idées-sentiments la communication est établie, et pour peu que l'on lise les pétitions, on constate que les idées rationnelles elles-mêmes, la constitution, la liberté, la loi, sont, par un côté, des sentiments très intenses.

Dans cet ensemble de fragments de pensée intéressant la manière de comprendre les faits politiques que l'on saisit à l'occasion des affaires les plus menues, il est possible de faire deux classes. D'une part, une catégorie où le schéma de pensée commence par l'allégation de l'utilité publique et en pose, en quelque sorte, le primat, puis en tire par déduction une solution appropriée à une requête, par exemple; — telle est la série la plus proche de l'attitude logique que nous avons notée dans la première étape de la connaissance sociale chez les révolutionnaires. A cette catégorie appartient la pensée-type suivante qui inspire un grand nombre de textes : un but d'utilité publique s'impose à l'administration, donc tout agissement de ses fonctionnaires révélant des préoccupations d'intérêt personnel est illégal. Quant à l'autre série, elle présente un développement de pensée à rebours. Elle commence par des allégations d'idées ou de sentiments, et aboutit à une affirmation de l'utilité publique. Par exemple, on commencera par mettre en avant l'axiome de liberté pour justifier le droit d'adresser des pétitions à l'Assemblée et on usera de ce droit pour présenter des vues d'un caractère juridique. Ces deux séries sont équivalentes du point de vue de l'élaboration politique et juridique, dans la pensée spontanée que nous analysons. Tout terme pris dans une série peut être remplacé par un terme quelconque de l'autre; autrement dit, chaque terme, liberté, citoyen, loi, utilité publique, est interchangeable dans l'enchaînement des idées qui conduit à l'invention juridique chez les révolutionnaires. Cette double correspondance entre les groupes, d'une part, et d'autre part, entre les idées rationnelles et les idées-sentiments semble bien

être un des traits essentiels de la pensée sociale que nous avons examinée.

On comprend que, dès l'instant où des correspondances sont ainsi imaginées, des possibilités s'ouvrent qui facilitent la pensée. Une référence est établie de l'utilité publique à quelque chose de connu, à savoir les axiomes et les sentiments qui les accompagnent. L'utilité publique est, peut-on dire, quelque chose de connu, puisqu'elle est reliée à un réseau extrêmement dense de références, elle ne peut être alors qualifiée de variante de style. Ainsi, à force d'être brassée par les esprits, cette idée d'utilité sociale que nous avons présentée au début de cet ouvrage comme un thème sociologique à contenu variable, devient une notion qui profite à la démarche de la pensée; plus ou moins confusément dans les formules mêmes elliptiques, elle est un maillon du raisonnement spontané quand elle emprunte l'une des deux séries de liaisons d'idées qui viennent d'être distinguées. En ce sens nous croyons que les témoignages de la pensée collective que nous avons essayé de comprendre, nous livrent des procédés de connaissance sociale. Il resterait à rechercher, si certains éléments permanents de la marche de la pensée sociale ne s'y rencontrent pas qui dépassent l'époque de la Révolution, et nous mettent sur la voie d'un procédé plus général. Cette étude demande à être conduite d'une façon différente de celle-ci et nous nous réservons de l'aborder ailleurs.

Vu le 9 Juillet 1938

*Le Doyen de la Faculté des Lettres
de l'Université de Paris*

J. VENDRYÈS

Vu et permis d'imprimer

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS

ROUSSY

INDEX⁽¹⁾

I. — Index *locorum* des pétitions, adresses individuelles ou collectives, et des délibérations de corps locaux.

A

- Abbeville** (Somme). Pétition de Jean François Le Sueur(?), 18 avril 1792, 396, 530.
- Acheux-en-Vimeux** (Somme). Adresse de la municipalité, 11 avril 1790, 358, 458, 461.
- Aigaliers** (Gard). Délibération de la commune, 24 avril 1790, 449.
- Aigaliers**. Adresse de la municipalité, 6 avril 1790, 491.
- Aignay-le-Duc** (Côte-d'Or). Adresse des habitants du bourg d'Aignay-le-Duc, 22 sept. 1789, 490.
- Ain**. Adresse du conseil général du département, 24 juillet 1792, 472, 554.
- Aisne**. Adresse des citoyens composant la Société des Amis de la constitution (sans indication), 23 juillet 1792, 544.
- Aisne**. Arrêté du directoire de département, 5 juillet 1792, 27.
- Aisne**. Adresse du directoire du département à l'Assemblée Nationale et au Roi, 9 juillet 1792, 478.
- Aisne**. Extrait des registres de délibérations du directoire du département, 14 juillet 1792, 470, 560.
- Aix**. Adresse des administrateurs du directoire et procureur général syndic du département des Bouches-du-Rhône, le 27 juin 1791, 510, 397.
- Aix**. Proclamation du district d'Aix relative à la conservation des biens des émigrés affectés à l'indemnité due à la Nation, 1^{er} sept. 1792, 132.
- Allier**. Adresse du conseil du département, renvoyée à la Commission extraordinaire des Douze, le 26 juillet 1792, 221, 426, 474, 478, 559, 562.
- Alligny** (Nièvre. District de Cosne-sur-Loire). Extrait du procès-verbal de l'Assemblée primaire, 2 juin 1790, 295.
- Alligny** (Nièvre). Adresse de la communauté, 2 juin 1790, 492.
- Allevard** (Isère). Pétition des citoyens reçue le 18 mai 1792, 412.
- Alluy** (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.
- Amiens**. Adresse du conseil général de la commune, 20 janv. 1792, 526.
- Amiens**. Adresse du conseil municipal, s. d., 427.
- Andrésey** (Seine-et-Oise). Pétition de la ville d'Andrésey, 8 juil. 1789, 489.

(1) Note : Les chiffres renvoient aux pages.

- Angers.** Les citoyens de la ville à l'Assemblée Nationale, 1792, 473, 544, 542 547.
- Angers.** Adresse des Amis de la constitution, 17 août 1791, 441.
- Angers.** Pétition de Loyillon, soldat-citoyen, 30 mars 1790, 299, 300, 372.
- Angerville-l'Orcher-en-Caux** (Seine-Inférieure). Adresse de la municipalité, 27 juin 1790, 458.
- Angoulême.** Adresse des citoyens, 23 juin 1792, 569.
- Angoulême.** Adresse de Souchet, homme de loi, 15 juin 1792, 478.
- Aubigny (Cher).** Adresse à l'Assemblée législative des citoyens du district, 1792, 473.
- Autun.** Lettre au Président de l'Assemblée Nationale par Augustin Feuillet, 20 janv. 1791, 294.
- Ardèche.** Adresse du procureur général syndic du département, 24 avril 1792, 473.
- Ardèche.** Adresse du conseil général du département aux citoyens de ce département, 1^{er} août 1792, 473, 547, 560, 563.
- Ardèche.** Adresse des administrateurs du directoire et du procureur général syndic du département, 23 janv. 1792, lue à l'Assemblée le 26 février, 470.
- Ardèche.** Pétition de fédérés, 17 juillet 1792, 558.
- Ardèche.** Adresse aux citoyens et arrêté du directoire du département, 23 janv. 1792, 398, 473, 474.
- Ardèche.** Adresse de électeurs du département, 5 juin 1790, 136, 426, 449, 451, 457, 459.
- Ardennes.** Pétition de citoyens des Ardennes, 12 août 1792, 538.
- Ardennes.** Adresse des volontaires du 1^{er} bataillon du département, 3 janv. 1792, lue à l'Assemblée le 11 fév. 1792, 471, 529.
- Ardets (Municipalité des)** (sans date, sans indication de département). Observations sur les plans proposés à l'Assemblée Nationale sur l'organisation du pouvoir judiciaire, 297.
- Ardes-en-Auvergne** (Puy-de-Dôme). Pétition des prêtres et syndic (nom illisible) de la communauté collégiale, 20 janv. 1791, 462.
- Argelès** (Hautes-Pyrénées). Adresse des citoyens actifs, 28 avril 1790, 444.
- Ariège.** Adresse du conseil permanent du département, 23 juil. 1792, 561.
- Arquian, Saint-Vérain-en-Puisaye, etc.** (Nièvre). Mémoire des habitants, 1790, 455.
- Arras.** Pétition de Barbey, homme libre dans les fers, 24 juil. 1792, 478.
- Arras.** Adresse de la garde bourgeoise volontaire, 15 avril 1790, 451. 454.
- Attigny** (Ardennes). Supplique des habitants, enregistrée le 13 nov. 1789, signée Duruelle, procureur syndic, 358.
- Aubière (canton d')** (Puy-de-Dôme). Adresse des cultivateurs libres, 26 août 1792, 396.
- Aubigny-le-Chétif** (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.
- Aubigny (Cher).** Lettre du président de l'assemblée électorale, 25 janv. 1790, 79.
- Auch.** Procès-verbal de l'assemblée primaire. Discours du président, 7 mai 1790, 452.
- Aude.** Adresse des administrateurs du département de l'Aude, 19 juil. 1792, 561.
- Aumale** (Seine-Inférieure). Adresse de la municipalité, 9 mars 1790, 298.
- Aunay** (Nièvre). Adresse d'Armand Desrichers, 5 mars 1792, p. 377.
- Autrecourt** (Meuse). Doléances du sieur Jeannin, 3 sept. 1790, 390.
- Autun.** Pétition des citoyens libres, 28 mars 1792, 344
- Autun** Adresse des citoyens libres de la ville, 19 juin 1792, 532, 534, 536
- Auvergne.** Adresse des vétérans du régiment d'Auvergne, 22 avril 1790, 492, 496.

Auxerre. Adresse des juges et consuls, 30 juin 1790, 450.

Aveyron. Pétition de fédérés, 17 juillet 1792, 558.

Avignon. Extrait des registres du conseil municipal d'Avignon, 15 juil. 1791, 266.

Avranches (Manche). Pétition de Gauguelin, prêtre, 18 août 1789, 325.

B

Bagnols-les-Bains (Lozère). Mémoire de la communauté, août 1789, 362, 365.

Ballon. Adresse du comité permanent de la ville de Ballon, 18 nov. 1789, 490. (Sans indication de département.)

Barcelonnette. Lettre du tribunal du district, 9 sept. 1792, 476.

Barjols (Var). Projet pour subvenir aux besoins les plus pressants de l'Etat par Trucy, 7 sept. 1789, 312.

Bar-le-Duc. Lettre du procureur général syndic du département de la Meuse, 2 août 1792, 549.

Baron (arrondissement Senlis, Oise). Pétition de la commune, 20 juin 1792, 329.

Bar-sur-Aube. Pétition de Trippier, 22 déc. 1789, 298, 299.

Bas-Rhin. Pétition de fédérés, 17 juil. 1792, 558.

Basses-Alpes. Adresse des administrateurs composant le directoire du département, 20 juil. 1792, 555.

Basses-Alpes. Les administrateurs du conseil de département, 26 juil. 1792, 469, 551, 561.

Bastia. Mémoire de Rosaguti, 30 nov. 1790, 385.

Bastia. Mémoire de Lebel, 25 janv. 1791, 386.

Bastia. Pétition de Sézanne-Louis Rigo à l'Assemblée Nationale 16 nov. 1790, 385.

Baud (Morbihan). Adresse du conseil général 8 avril 1790, 441, 453, 459, 466.

Bayeux (Calvados). Pétition des ci-

toyens de la ville, 30 juin 1792, 538.

Bayonne. Adresse du conseil général de la commune, 3 juil. 1792, 41, 417, 426, 533, 534.

Beaufort (Puy-de-Dôme) [les Beauforts]. Adresse des officiers municipaux, 14 juin 1790, 448.

Beaulieu (sans autre indication). Pétition de Chalumeau, 28 janvier 1^{er} de l'ère libre, 137.

Beaulieu. (Côte-d'Or.) Délibération du village, sept. 1789, 490.

Beaumes (Vaucluse). Délibération de la commune, 23 août 1791, 267.

Beaune. (Côte-d'Or). Pétition du maire et des officiers municipaux (sans date), 350.

Beaune. Adresse des citoyens, 28 juin 1792, 423.

Beaune. Adresse des fédérés, s. d., 423.

Baumont - sur - Vesle (district de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux 29 nov. 1790, 320.

Beaunotte (Côte-d'Or). Délibération du village... 22 sept. 1789, 490.

Bédarides (Vaucluse). Extrait des registres de la commune, 15 août 1791, 267.

Bédée (Ille-et-Vilaine). Adresse du commandant de la troupe nationale, 2 avril 1790, 444, 492.

Belgentier (Var). Adresse de la communauté de Belgentier, 30 avril 1790, 493, 496.

Bellenot-sous-Origny (Côte-d'Or). Délibération du village 22 sept. 1789, 490.

Belleville. — Les habitants font don d'épaulettes, de bracelets (pétition postérieure au 10 août), 553.

Benevent (s. autre indication). Lettre des habitants reçue le 5 janv. 1790 (2 communes du même nom : 1 dans les Hautes-Alpes, l'autre dans la Creuse), 297.

Bergerac. Adresse de la garde nationale, 8 avril 1790, 214.

Bernay (Eure). Représentation des municipalités du district, 22 fév 1790, 304, 456.

- Berne** (Suisse). Mémoire sur l'agriculture par Emmanuel Simon, 8 mai 1790, 292-320.
- Béziers** (Hérault). Pétition des fédérés s. d. 545.
- Billom** (Puy-de-Dôme). Pétition de Roux-Demerot, 28 fév. 1790, 320, 330, 333.
- Billy** (Allier, arrondissement La Palisse). Doléances de plusieurs métayers et vigneron, 13 juin 1790, 331.
- Blois**. Adresse de la municipalité, 1791, 467.
- Blois**. Adresse des citoyens au Roi et à l'Assemblée, 28 juil. 1792, 538.
- Blois**. Adresse des Amis de la constitution de Blois, 21 juil. 1791, 493.
- Blois**. Les commissaires de l'Assemblée primaire de la ville, 25 juil. 1790, 494.
- Bordeaux**. Adresse des administrateurs du directoire du district de Bordeaux, 26 juin 1791, 512.
- Bordeaux**. Adresse des juges du tribunal de district, 23 nov. 1790, 139, 494.
- Bordeaux**. Adresse des maire et officiers municipaux (s. d.), 292.
- Bordeaux**. Adresse à l'Assemblée Nationale (s. d.), 545.
- Bordeaux**. Adresse du conseil général de la commune, 25 juin 1791, 397, 512.
- Bordeaux**. Adresse du maire et des officiers municipaux, 5 août 1791, 372, 463, 464.
- Bordeaux**. Pétition des patriotes du Club du Café national, 21 mai 1791, 337.
- Bordeaux**. Pétition des citoyens, 12 déc. 1791, 338, 392.
- Bordeaux**. Adresse de la municipalité, 10 avril 1790, 214, 345.
- Bordeaux**. Adresse des Amis de la constitution, 21 mai 1791, 426, 459, 461.
- Bordeaux**. Adresse des Amis de la constitution de Bordeaux, 25 juil. 1791, 518.
- Bordeaux**. Adresse des étudiants de physique du collège de Guyenne à Bordeaux, 8 juin 1790, 492.
- Bordeaux**. Adresse du directoire du district, 26 juin 1791, 512.
- Bordeaux**. Hommage de la municipalité de Bordeaux, 10 avril 1790, 494.
- Borest** (arrondissement de Senlis, Oise). Pétition de la commune (s. d.), 327.
- Bouchain** (Nord). Pétition du conseil général de Bouchain (district de Valenciennes) (s. d.), 493.
- Bouches-du-Rhône**. Adresse des administrateurs composant la session extraordinaire du département, 20 sept. 1791, 452, 453.
- Bouches-du-Rhône**. Lettre du directoire du département au Comité d'aliénation, 26 janv. 1791, 59.
- Bouches-du-Rhône**. Adresse des administrateurs du département (s. d.), 514.
- Boulogne-sur-Mer** (Pas-de-Calais). Le président et les membres de la Société des Amis de la constitution, 21 juil. 1791, 459.
- Boulogne-sur-Mer**. Pétition de la Société des Amis de la constitution, 6 déc. 1790, 301.
- Boulogne**. Pétition de Leuliette, aubergiste à l'Enseigne du Renard, route de Calais, 10 mars 1790, 331.
- Boulogne-sur-Mer**. Adresse des officiers municipaux, 31 mai 1790, 443.
- Bourbon-l'Archambault** (Allier). Adresse de l'Assemblée primaire du canton, 26 août 1792, 469.
- Bourbon-l'Archambault**. Pétition des Amis de la constitution, 6 juin 1791, 423.
- Bourbon - Lancy** (Saône - et - Loire). Adresse du conseil général, 2 août 1791, 426.
- Bourbon - Lancy**. Adresse des Amis de la constitution, 8 janv. 1790, 494.
- Bourbon - Lancy** (Saône - et - Loire). Adresse aux bons citoyens, par les Amis de la constitution, 22 janv. 1791, 463.

- Bourbon-Lancy.** Adresse des citoyens actifs faubourgs et paroisses de la ville, 15 avril 1790, 345, 346, 427, 447, 452, 453, 481, 494.
- Bourbonne-les-Bains** (Haute-Marne). Adresse de la Société des Amis de la constitution, 6 juil. 1791, 509.
- Bourdeaux** (Drôme). Adresse des citoyens actifs du canton de Bourdeaux, district de Crest, 1^{er} juil. 1792, 493.
- Bourges.** Adresse des officiers et des bas-officiers de la garde nationale, 1^{er} juin 1790, 449, 492, 505.
- Bourges.** Adresse des officiers municipaux, 25 juil. 1791, 517.
- Bourges.** Adresse du conseil du département du Cher, 28 juil. 1792, 561.
- Bourges.** Pétition des Amis de la constitution au président de l'Assemblée Nationale, 22 fév. 1791, 356, 443.
- Bourges.** Adresse des Amis de la constitution, 11 déc. 1790, 492.
- Bourges.** Pétition des médecins de Bourges au Comité des finances, 13 août 1791, 57.
- Bourges.** Mémoire de Dubet, inspecteur des forges et usines du Berry au Comité du commerce, 5 sept. 1790, 318.
- Bourges.** Projet pour la libération de la France, par Etienne Séguin, 3 sept. 1790, 318.
- Bourges.** Extrait du registre des délibérations du comité général de la ville, 24 août 1789, 132.
- Bourges.** Pétition de Bernadat, 28 déc. 1789, 293.
- Bourges** (Le) (Gironde). Adresse des électeurs à MM. les administrateurs du département (s. d.), 442.
- Bourg-la-Reine.** Les ouvriers de la faïencerie de Bourg-la-Reine, 18 août 1792, 553.
- Bourg** (Ain). Adresse des citoyens, 25 juin 1792, 432.
- Bourg.** Adresse du conseil général du département de l'Ain, 24 juil. 1792, 554.
- Bourgoin** (Isère). Adresse des curés et vicaires de l'archiprêtré, 21 juin 1790, 414.
- Bourg-Saint-Andéol** (Ardèche). Délibération du conseil général de la commune, 1^{er} juil. 1792, 214.
- Bourmont** (Haute-Marne). Les administrateurs du directoire du district de Bourmont à l'Assemblée Nationale, 4 juil. 1791, 509.
- Bourmont** (Haute-Marne). Pétition de la Société des Amis de la constitution, 4 juil. 1791, 516.
- Bourgneuf** (Loire-Inférieure). Lettre des officiers municipaux, 15 juil. 1791, 424.
- Bourgneuf** (Loire-Inférieure). Adresse des officiers municipaux, 11 avril 1790, 501.
- Bouzonville** (Moselle), s. d. Remontrances des curés du bailliage, 303.
- Brangues** (Isère). Représentations du conseil général de la commune, 1790, 451, 455.
- Brangues** (Isère). Supplique des habitants, 17 mai 1789, 84.
- Brest.** Lettre des membres du bureau municipal, 14 avril 1790, 350.
- Brest.** Pétition de la Société des Amis de la constitution, 23 fév. 1791, 88.
- Brest.** Pétition des femmes et filles patriotes de la paroisse Saint-Sauveur de Brest à l'Assemblée Nationale, 8 juil. 1791, 509.
- Brest.** Lettre du juge de paix du canton 8 juil. 1791, 509.
- Bretagne.** Observation de propriétaires sur l'utile abolition des juridictions seigneuriales, 20 sept. 1789, 296.
- Breteil** (Eure). Adresse du conseil général de la commune, 25 août 1792, 476.
- Briançon.** Serment civique, garde nationale, 18 avril 1790, 455, 456.
- Briançon.** Les citoyens de Briançon, 5 août 1792, 543, 544.
- Briançon.** Les citoyens aux représentants de la nation, 5 août 1792, 564.
- Briançon** Pétition des citoyens du district, 28 mars 1792, 374.

Besançon. Délibération de la ville, 17 juil. 1789, 486.

Briare (Loiret). Observations sur le canal de Briare et d'Orléans, anonyme, 8 oct. 1790, 22, 360, 361.

Brioude (Haute-Loire). Les officiers municipaux de la commune de Brioude à l'Assemblée Nationale (s. d.), 511-513,

Brive (Corrèze). Pétition à l'Assemblée Nationale de 2 citoyens, Duboy, père et fils, 31 août 1791, 393.

Brive (Corrèze). Réponse du Comité de constitution aux questions posées par la municipalité et la garde nationale, 27 sept. 1791, 64.

C

Caen. Adresse de la garde nationale, 15 avril 1790, 446, 491.

Caen. Le conseil de la commune au conseil général du département, 27 juil. 1792, 470, 474, 541, 542, 544, 556, 562.

Caen. Pétition de Fanet, 23 janv. 1790, 296.

Caen. Pétition des courriers de la malle et conducteurs des messageries et diligences de Caen à Cherbourg, 2 déc. 1791, 377.

Caen. Pétition du principal et des professeurs constitutionnels du collège (s. d.), 441.

Calvados. Adresse du conseil général du département, 31 juil. 1792, 562.

Calvados. Extrait des registres des séances du conseil du département, 31 juil. 1792, 472, 550.

Calvados. Pétition des fédérés, 17 juil. 1792, 558.

Cambrai. Adresse de l'assemblée générale à l'Assemblée Nationale, 18 janv. 1791, 22.

Cambrai. Pétition des Amis de la constitution, des droits de l'homme et de la liberté, 9 fév. 1792, 407, 523.

Cannes (Alpes-Maritimes). Pétition au président du Comité des finances (s. d. anonyme), 310.

Cahors. Pétition au Roi des citoyens du chef-lieu du département du Lot (s. d.), 532.

Cahors. Adresse de la Société des Amis de la constitution par Baudus, 6 oct. 1790, 415, 424.

Carcassonne. Les officiers municipaux, 11 juil. 1792, 409, 411, 472, 548.

Carcassonne. Extrait du registre du du conseil du département, 31 juil. 1792, 472.

Carcassonne. Don patriotique des officiers municipaux et citoyens de Carcassonne, 1^{er} août 1792, 552.

Carcassonne. Les membres composant l'administration du département de l'Aude, 19 juil. 1792, 561.

Carcassonne. Adresse des électeurs du département, 5 juin 1790, 443.

Carhaix (Finistère). Pétition de Le Cornic, avocat, 26 nov. 1789, 302.

Castellane. Adresse du tribunal de district, 17 août 1792, 476.

Castellane. Procès-verbaux de l'Assemblée administrative du district, 2 sept. 1792, 476.

Castelnaudary. Adresse des Amis de la constitution, 25 juin 1792, 414, 417.

Caullery-en-Cambrésis (Nord). Résolution du maire et officiers municipaux, 27 avril 1790, 330, 432, 505.

Cercy-la-Tour (Nièvre). Pétition de la commune, 4 avril 1790, 381.

Cette (Hérault). Adresse des représentants de la garde nationale, juin 1790, 426, 445, 455.

Chalandry (Manche, district de Mortain). Adresse de la commune, 1^{er} juin 1790, 493.

Châlon-sur-Saône. Pétition des citoyens, 22 janv. 1792, lue à l'Assemblée le 26 fév. 1792, 410.

Chambéry. Pétition du sieur Dutemple, 29 déc. 1790, 301.

Champallement (Nièvre). Pétition des officiers municipaux, 4 avril 1790, 381.

Champlin (Nièvre). Pétition de Mignard, 18 janv. 1792, 393.

Champlitte (Haute-Saône). Adresse des citoyens libres de la Société des Amis de la constitution, 2 juil. 1792, 478.

Champvert (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.

Charente-Inférieure. Pétition du bataillon des volontaires du département, 17 déc. 1791, 397.

Charolles (Haute-Saône). Les officiers municipaux à l'Assemblée Nationale, 27 mars 1790, 452, 458.

Charrin (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.

Charonville (Eure-et-Loir). Adresse de la paroisse, 18 avril 1790, 444, 460, 491.

Chartres. Pétition des députés extraordinaires du directoire du département (s. d.), 319.

Chartres. Députation du département d'Eure-et-Loir à la barre de l'Assemblée Nationale (s. d.), 306.

Château-Chinon (Nièvre). Pétition au président de l'Assemblée Nationale du jury d'accusation du district, 28 janv. 1792, 301.

Château-du-Loir (Sarthe). Pétition des citoyens, 15 janv. 1792, 471.

Châteauneuf-en-Thimerais (Eure-et-Loir). Adresse du district, lettre d'envoi, 14 juin 1790, 455, 493, 494.

Châteauneuf (Côte-d'Or). Adresse des Amis de la constitution, 30 juil. 1792, 432.

Château-Thierry. Adresse des commis des bureaux établis près le directoire du district, 9 juil. 1792, 473, 541.

Château-Thierry. Extrait de la délibération des officiers municipaux, 1^{er} juil. 1789, 486.

Châtellard-Condamine (district de Barcelonnette, Basses-Alpes). Lettre des officiers municipaux transmise à l'Assemblée le 29 fév. 1792, 475.

Châtaudren (Côtes-du-Nord). Les commissaires de la ville, 1790, 462.

Châtellerault. Adresse de la Société

des Amis de la constitution, 15 janv. 1792, 411, 412.

Châtillon (district de Bourg-la-Reine). Adresse de Courtois, instituteur et procureur de la commune, 5 juil. 1792, 441, 469.

Châtillon-sur-Seine (Côte-d'Or). Adresse des commis et employés des bureaux de l'administration de Châtillon-sur-Seine, 28 avril 1792, 410.

Chaumont-sur-Moselle. (Sans indicat. de départ.). Pétition de citoyens, 22 fév. 1790, 88.

Chaumont-en-Vexin (Oise). Adhésions, serment des enfants admis à la première communion, 7 juin 1790, 494.

Chaumont. Les administrateurs du conseil du département de la Haute-Marne, 30 juil. 1792, 542, 560.

Cheffes (Maine-et-Loire). Représentation des habitants de la paroisse, 28 fév. 1790, 325.

Cher. Procès-verbal des délibérations du conseil d'administration du département, 3 nov. 1790, 307.

Cher. Adresse de félicitations du conseil du département aux représentants de la République française, réunis en Convention nationale, 24 sept. 1792, 140.

Cher. Procès-verbal de la session du conseil du département, 15 nov. 1791, 138.

Cher. Adresse du conseil de département, 28 juil. 1792, 561.

Cher. Adresse du conseil du département, 16 août 1792, 476.

Cherbourg. Adresse des citoyens, 14 déc. 1791, 411, 518, 521.

Cherbourg. Pétition des Amis de la constitution, 8 août 1791, 397, 413, 418.

Cherbourg. Les citoyens amis de la constitution (s. d.), 408.

Chesley (Aube. District d'Evry-). Adresse des citoyens actifs du canton, 31 mai 1790, 463.

Communes de Chevrigny, Urielle, Laval, Nouvion-le-Vineux, Etou-

- velles** (district de Laon), 6 avril 1790, 453, 458.
- Civray** (Vienne). Adresse des juges et Commissaire du tribunal de district, 20 juil. 1792, 411.
- Civray-en-Poitou** (Vienne). Adresse des ci-devant nobles du canton, 5 juin 1790, 505.
- Cizely** (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.
- Clais** (Seine-Inférieure. District de Neufchâtel-en-Bray.) Pétition du curé Hoitteville, 11 juil. 1792, 561.
- Clavignac** (?). Adresse de la commune, 24 avril 1790, 505.
- Clermont-de-Lodève** (Hérault). Mémoire à l'Assemblée Nationale par le corps des fabricants de draps pour le Levant, formant la jurande de Clermont-de-Lodève, 1790, 113.
- Clermont-Ferrand**. Adresse de la commune, 20 avril 1790, 443, 464.
- Clermont-Ferrand**. Adresse des artistes, 3 mai 1791, 294.
- Clermont-Ferrand**. Pétition de la commune de Clermont-Ferrand, 8 juil. 1789, 489.
- Cognac** (Charente). Pétition de Dullignon, citoyen et receveur du droit d'enregistrement, 6 août 1792, 481, 542.
- Collioure** (Pyrénées-Orientales). Pétition des Amis de la constitution, 18 oct. 1791, 466.
- Condé-sur-Noireau** (Calvados). Adresse des Amis de la constitution reçue le 20 août 1792, 476.
- Cône** (Côte-d'Or). Délibération prise par le village. Sept. 1789, 490.
- Corbigny** (Nièvre). Pétition des officiers municipaux à l'Assemblée Nationale (s. d.), 309.
- Corbigny** (Nièvre). Pétition de Jean-Dominique-Germain Guenot, homme de loi, 31 juil. 1792, 405, 429.
- Corlay** (Côtes-du-Nord). Pétition de Georgelin, 20 avril 1790, 85, 290, 297.
- Corny** (Moselle). Adresse et pétition des officiers municipaux et notables, 4 août 1790, 325.
- Corrèze**. Mémoire additionnel sur le taux de l'imposition dans le département, 23 déc. 1790, 380.
- Corvol l'Orgueilleux** (Nièvre). Pétition, 25 juin 1790, 320.
- Cosne-sur-Loire** (Nièvre). Pétition de Cacadier ci-devant regrattier à Cosne, 19 mars 1790, 464.
- Cosne-sur-Loire** (Nièvre). Extrait du procès-verbal de l'assemblée primaire des citoyens actifs du quartier du Levant de la ville, 2 juin 1790, 295, 493.
- Côtes-du-Nord**. Pétition de Marie, 12 août 1792, 568 (s. l.).
- Côte-d'Or**. Adresse des administrateurs composant le directoire du département, 27 août 1792, 441.
- Côte-d'Or**. Pétition de fédérés (s. d.), 539.
- Couëron** (Loire-Inférieure). Adresse des propriétaires afféagistes de la paroisse à l'Assemblée Nationale, 1790, 442.
- Coulanges** (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.
- Coullons** (Loiret). Mémoire au Comité d'agriculture et de commerce par Anotin, 26 mai 1790, 291.
- Cours**, Alligny, Myennes, Saint-Loup (Nièvre, district de Cosne-sur-Loire). Extrait procès-verbal de l'Assemblée primaire des patriotes, 2 juin 1790, 295.
- Courmelois** (district de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux, 29 nov. 1790, 320.
- Coutances**. (Manche). Adresse des maires et officiers municipaux de Coutances à l'Assemblée Nationale, 12 juil. 1792, 469, 541.
- Coutances**. Adresse de la Société patriotique et littéraire de la ville, 17 avril 1790, 459, 463, 467.
- Crécy-au-Mont** (Aisne, arrondissement Laon). Requête de la paroisse, 28 mai 1790, 331.
- Crest**. Adresse des Amis de la constitution à l'Assemblée nationale (s. d.) (sans indication de département), 368.
- Cumières**. Adresse des citoyens (sans

indication de département), 18 mai 1792, 478.

Cusset (Allier). Adresse des électeurs du district, 10 juin 1790, 114, 139, 478.

Cusset (Allier). Adresse des officiers municipaux, 30 avril 1790, 448, 453, 491, 497.

D

Dauphiné. Mémoire sur les aliénations faites par les communautés de leurs biens patrimoniaux, par M. de Payan, maître des comptes à la Chambre des Comptes (s. d.), 324.

Dauphiné. Requête des Etats, 6 janvier 1790, 302.

Decize (Nièvre). Adresse de la Société patriotique, 9 avril 1790, 499.

Delle. Pétition de Lespomarède, 28 juil. 1792, 529, 551.

Dennevay (Saône-et-Loire), par Chagny. Pétition de Perrot, 29 nov. 1789, 290, 319.

Dieppe. Pétition des citoyens, 26 janv. 1792, 407.

Dieppe. Pétition des citoyens, 26 fév. 1792, 471.

Digne. Lettre du procureur de la commune au président de l'Assemblée Nationale, 7 avril 1790, 467.

Digne. Adresse des administrateurs composant le conseil du département des Basses-Alpes, 26 juil. 1792, 543, 551.

Digne. Adresse des Amis de la constitution de Digne, 30 juin 1791, 511.

Dijon. Adresse de l'assemblée administrative du district, 14 août 1792, 476.

Digne (Alpes-Maritimes). Adresse de gratulation à l'Assemblée Nationale de la municipalité, 7 avril 1790, 295, 346, 443, 454, 456, 497, 504.

Dinan (Côtes-du-Nord). Pétition de la ville de Dinan, 8 juil. 1789, 489.

Dôle (Jura). Adresse des citoyens de la commune, 5 juil. 1792, 556.

Domat (Yonne). Adresse de la municipalité, 6 juin 1790, 350, 440, 455.

Donzy (Nièvre). Le maire et les officiers municipaux, 30 avril 1790, 292.

Doubs. Pétition de fédérés, 17 juil. 1792, 558.

Doullens (Somme). Adresse des religieux Cordeliers, 23 juin 1790, 446.

Dozulé (Calvados). Pétition de Bradin, 2 oct. 1790, 293.

Duême [Duesme] (Côte-d'Or). Délibération du village, 22 sept. 1789, 490.

E

Echelles [Les] (Isère). Adresse de la municipalité, 23 avril 1790, 500.

Elbeuf. Adresse des officiers municipaux, 11 avril 1790, 444, 445, 446, 454, 459.

Emmerin (Nord). Requête de la municipalité et des notables, 8 mars 1790, 326.

Epinal. Arrêté du conseil du département des Vosges, 24 juil. 1792, 23.

Essegney (Vosges, arrondissement de Mirecourt). Pétition de la municipalité, 24 déc. 1791, 329.

Étalante (Côte-d'Or). Adresse du village d'Étalante, 22 sept. 1789, 490.

Étoges (Marne). Adresse des soldats nationaux, 24 juin 1790, 139.

Étouvelles (Aisne). District de Laon. Adresse de la commune, 6 avril 1790, 324.

Eure-et-Loir. Adresse des administrateurs du département, 3 mai 190, 139.

Eure-et-Loir. Députation du directoire du département à la barre de l'Assemblée Nationale (s. d.), 306.

Excideuil (Dordogne). Adresse des membres du tribunal du district, 14 juil. 1792, 404, 471, 474.

F

Festieux (Aisne). Offres patriotiques de la commune, 20 avril 1790, 440.

Finistère. Adresse du conseil général du département (s. d.), 561.

Finistère. Les administrateurs du conseil général du département, 24 juil. 1792, 549.

Flaujac. Arrêté de la compagnie nationale de la paroisse (s. d.). Il existe plusieurs localités du nom de Flaujac, 349.

Fleurey-les-Faverney (Haute-Saône). Pétition de Louise Pernet, 3 déc. 1791, 378.

Florença. Adresse de la communauté, sans indication de département; (s. d.), 508.

Foissiat (Ain). Les citoyens de la paroisse de Foissiat (canton de Montrevel, le 16 juil. 1792, 475, 477, 536.

Fontenay-le-Comte (Vendée). Adresse des volontaires du bataillon de la Vendée, 12 janv. 1792, 410.

Fontenille. Adresse de la communauté, 8 avril 1790, 492 (sans indicat. de département).

Formerie (Oise). Adresse de la municipalité, 28 avril 1790, 359, 491, 495.

Fos-sur-Mer (arrondissement d'Aix, Bouches-du-Rhône). Pétition de la municipalité, 18 juin 1792, 328.

Fougères (Ile-et-Vilaine). Pétition anonyme, 28 déc. 1789, 333.

Fougères. Pétition de Philippe Blanchet, 4 août 1790, 347.

Fours (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.

G

Gaillac (Tarn). Adresse des citoyens du district, 22 janv. 1792, 412, 526.

Gap. Pétition de Avon, 8 mars 1792, 57.

Gavray (Manche). Pétition de Hervieu, 16 déc. 1789, 432.

Gazeau (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.

Gensac. Pétition de la commune, 19 fév. 1790. (Il existe en France 9 localités de ce nom), 349.

Gex. Les administrateurs du district de Gex, 1^{er} juin 1790, 493, 494.

Gimont (Gers). Adresse des négociants du canton, 20 janvier 1791, 442.

Gironde. Pétition du procureur général syndic du département au Comité de constitution, 14 août 1790, 426.

Gironde. Lettre des administrateurs du département (s. d.) à l'Assemblée Nationale, 114.

Camp de Grampré (Moselle). Adresse de Filleu, caporal des volontaires du 1^{er} bataillon de la Moselle, 5 sept. 1792, 478.

Grenoble. Requête des procureurs généraux syndics des Etats de Dauphiné, 6 janv. 1790, 440.

Grignan. Extrait des registres des délibérations de la ville du 17 sept. 1789, 502.

Guérande (Loire-Inférieure). Pétition de la ville de Guérande, 8 juil. 1789, 489.

Guérigny (Nièvre). Pétition des communes du canton (s. d.), 332.

Guéret. Pétition du commissaire du roi près le tribunal criminel, 23 août 1792, 476.

Guingamp. Pétition des administrateurs du district, 28 août 1790, 457.

H

Hagetmau (Landes). Adhésion de la commune, 28 oct. 1789, 502.

Hautes-Alpes. Adresse des officiers et volontaires du 2^e bataillon, 20 juil. 1792, 478.

Hautefort-en-Périgord (Dordogne). Points proposés à l'Assemblée nationale par Varailhon-Dufraisse, 6 janv. 1790, 309.

Haute-Marne. Adresse des commu-

nautés d'Illood, La Fortelle et Saint-Thiébauld, 8 avril 1790, 325.

Haute-Marne. Les administrateurs du conseil du département, 30 juil. 1792, 472.

Haute-Saône. Pétition des fédérés de la Haute-Saône, 558.

Haute-Vienne. Pétition du conseil général du département, 27 juil. 1792, 561.

Hennebont (Morbihan). Les administrateurs du directoire du district, 28 juin 1792, 537.

Hérault. Pétition du conseil du département, 14 déc. 1790, 413, 418.

Hérault. Adresse des électeurs du département, 12 juin 1790, 396, 448, 459.

Héricourt (Haute-Saône). Adresse de Boigeol père et fils, 26 avril 1792, 411.

Honfleur. Adresse des citoyens, 24 juil. 1792, 409.

Housséville (arrondissement de Nancy, Meurthe-et-Moselle) Pétition de la commune (s. d.), 329.

I

Iles et colonies françaises. Supplique et pétition des citoyens de couleur, 2 déc. 1789, 151.

Ille-et-Vilaine. Adresse du conseil général du département, 24 juil. 1792, 561.

Illood (Haute-Marne). Adresse de la communauté, 8 avril 1790, 325.

Ile-de-France. Les députés composant la commission intermédiaire au Président de l'Assemblée Nationale, 3 sept. 1790, 306.

Izeure (Allier). Pétition de Rouyer, 14 juin 1790, 309, 310, 314, 432.

J

Jura. Pétition des fédérés du département (s. d.), 539.

Jura. Les membres du conseil du département, 24 juil. 1792, 561.

L

La Balme (sans indicat. de départ.). Adresse de la communauté (s. d.), 508.

La Boissière-en-Gâtine (canton de Saint-Pardoux, district de Parthenay, Deux-Sèvres). Adresse des citoyens de la commune, 4 sept. 1791, 447.

La Celle-sur-Loire (Nièvre). Adresse de la communauté, 12 avril 1790, 379.

La Celle-sur-Loire (Nièvre). Observations de la municipalité, 7 avril 1790, 379, 467, 491.

Lacépède (Lot-et-Garonne). Adresse de la municipalité, 15 avril 1790, 83.

La Charité-sur-Loire. Pétition d'habitants, oct. 1792, 476.

La Charité-sur-Loire (Nièvre). Pétition des aubergistes, propriétaires de vignes, reçue le 12 janv. 1790 (s. d.), 76, 314, 449, 451, 461.

La Charité-sur-Loire. Registre des délibérations de l'Hôtel de Ville. Séance du 31 déc. 1791, 447.

La Charité-sur-Loire. Registre des délibérations, séance du 27 mai 1792, 470.

La Charité-sur-Loire. Registre des délibérations, séance du 27 mars 1792, 441.

La Charité-sur-Loire. Requête du sieur Leblanc au ministre de l'Intérieur, 1791, 89.

La Charité-sur-Loire. Délibération de la municipalité, 1^{er} mai 1792, 89.

La Charité-sur-Loire. Pétition d'un tanneur et d'un tourneur sur bois, 30 août 1792, 62.

La Charité-sur-Loire. Proclamation de la municipalité, 22 janv. 1792, 60.

La Charité-sur-Loire. Arrêté du directoire du district, 29 juil. 1792, 59.

La Charité-sur-Loire. Proclamation du Conseil de la commune, 31 déc. 1791, 60.

La Charité-sur-Loire. Délibération de la commune, 3 mars 1791, 61.

- La Charité-sur-Loire.** Lettre du procureur-syndic du district à la municipalité, 25 mars 1791, 61.
- La Charité-sur-Loire.** Pétition de la commune à l'Assemblée Nationale, 18 sept. 1791, 443.
- La Charité-sur-Loire.** Lettre des citoyens à l'Assemblée Nationale, 8 sept. 1790, 371, 380.
- La Flèche.** Pétition de l'abbé Macé, 6 août 1792, 553.
- La Flocellière** (Vendée, arrondissement de Fontenay-le-Comte). Pétition des habitants contre Dillon, (s. d.). Reçue le 21 juil. 1790, 331.
- La Fortelle** (Haute-Marne). Adresse de la communauté, 8 avril 1790, 325.
- La Frette** (en Dauphiné). Adresse de la commune, 10 avril 1790, 496.
- La Guerche** (Ille-et-Vilaine). Procès-verbal de la Fédération des gardes-nationales du district, 27 juin 1790, 214.
- La Guerche** (Cher). Pétition de la ville de La Guerche, 8 juil. 1789, 489.
- La Jaudonnière** (Vendée). Adresse des citoyens actifs du canton, 27 juin 1790, 449.
- La Martinique.** Lettre des jeunes citoyens, 3 mai 1790, 455.
- La Martinique.** Pétition de Jacques Nérès, 2 fév. 1792, 393.
- La Martinique.** Lettre d'un habitant à tous les amis des Noirs ou négromanes de France (anonyme) (s. d.), 340.
- Lamballe** (Côtes-du-Nord). Requête de la municipalité provisoire 1789, reçue le 29 déc., 61, 449, 450, 457.
- Lamballe.** Pétition de la ville de Lamballe, 8 juil. 1789, 489.
- Landrecies** (Nord). Adresse des citoyens, 28 janv. 1792, 522.
- Languedoc et Provence.** Adresse des négociants des provinces, 301.
- Lanty** (Nièvre). Lettre de Michelin, curé-maire, 20 juin 1790, 381.
- Laon.** Adresse des commis du district, 29 avril 1792, 412.
- Laon.** Pétition du sieur Mage, 24 octobre 1791, 301.
- District de Laon.** Adresse des communes de Chevrigny, Urielles, Laval, Nouvion-le-Vineux et Etourelles, 6 avril 1790, 324, 501.
- Laon.** Pétition de Pierre, 21 nov. 1789, 426.
- Laon.** Arrêté du directoire du département de l'Aisne, 5 juil. 1792, 27.
- La Rochelle.** Lettre des officiers de la maréchaussée, 26 janv. 1790, 350.
- La Rochelle.** Pétition à l'Assemblée Nationale par les négociants intéressés au commerce des colonies françaises (s. d.), 339.
- La Rochelle.** Adresse des citoyens, 5 juillet 1792, 433, 537.
- La Rochelle.** Pétition de Pichon de Beaupré, 16 janv. 1790, 293.
- La Roche-sur-Yon.** Adresse des volontaires du bataillon de la Vendée, 12 janv. 1792, 529.
- La Serpent** (Aude). Adresse de la municipalité, 30 mars 1790, 445, 458, 491.
- Lauterbourg.** Lettre du maire à l'Assemblée Nationale, 22 oct. 1790, 22.
- Laval** (Mayenne). Adresse des habitants à l'Assemblée Nationale, 9 oct. 1789, 490.
- Laval.** Adresse des citoyens actifs de la ville, 21 juin 1792, 531.
- Laval.** Pétition des administrateurs du directoire du département de la Mayenne, 17 juin 1792, 533.
- Laval.** Observations à M. M. de l'Assemblée Nationale (anonyme), 22 août 1790, 297.
- Le Faouët** (Morbihan). Pétition des citoyens, 29 nov. 1791, 52.
- Le Havre.** Pétition des citoyens (s. d.), 338-339.
- Le Havre.** Adresse du conseil général de la commune, 12 juil. 1792, 427, 432.
- Le Havre.** Adresse des citoyens des

- sections de Notre-Dame et du Prétoire, 27 nov. 1790, 301.
- Le Havre.** Adresse du conseil général de la commune, 12 juil. 1792, 541.
- Le Havre.** Adresse des capitaines et officiers de la marine marchande, présentée par Begouen, député, 214, 338, 347, 371, 444.
- Le Mans.** Pétition de De Las, 19 sept. 1790, 293.
- Lépaud** (Creuse). Adresse de l'assemblée primaire du canton, 24 avril 1790, 418, 493.
- Les Aix-d'Angillon** (Cher). Adresse des citoyens actifs au Roi, 10 fév. 1792, 453.
- Les Malvans** (Alpes-Maritimes). Adhésion du conseil général de la commune, 18 sept. 1789, 502.
- Lesmont** (Aube). Pétition du sieur Bailly, 3 janv. 1790, 110.
- Les Veines-Petites** (Vaucluse). Pétition de Bataille, 13 juillet 1790, 417.
- Le Versoix** (Jura). Adresse du club patriotique, 25 août 1791, 397.
- Leyssac-en-Corrèze** (Corrèze). Pétition de la paroisse, 16 mai 1790, 381.
- Liconnaz.** Adresse de la communauté (s. d.), 508 (sans indicat. de département).
- Canton de Lieuvilliers, district de Clermont** (Oise). Réflexions d'un citoyen sur l'agriculture (s. d.) (renvoi au Comité d'agriculture, 13 déc. 1790), 332.
- Lille.** Adresse des citoyens à l'Assemblée Nationale, 24 janv. 1792, 347.
- Lille.** Pétition de Ch. L. Barbieux, 14 août 1792, 294.
- Limoges.** Pétition des Amis de la liberté et de l'égalité, 31 août 1792, 476.
- Limousis** (Aude). Adresse de la commune, 25 avril 1790, 443.
- L'Isle Jourdain** (Vienne). Adresse des officiers municipaux, 14 juin 1790, 468.
- Loiret.** Observations sur la Constitution par Huet-Froberville, administrateur du département du Loiret, 11 août 1792, 42, 431.
- Longueville** (il y a plusieurs Longueville en France). Adresse des ci-devant bénédictins de l'abbaye de Longueville, 29 avril 1790, 447.
- Longuyon** (Meurthe-et-Moselle). Adresse de Jenot, lieutenant particulier au bailliage, 20 nov. 1789, 456, 467.
- Lorient.** Adresse des citoyens, 25 janv. 1792, 528.
- Lot.** Les citoyens du chef-lieu du département (s. d.), 409.
- Lot.** Adresse du directoire, procureur général syndic et secrétaire général du département, 20 mai 1792, 409.
- Loudéac** (Côtes-du-Nord). Pétition de la ville de Loudéac, 8 juil. 1789, 489.
- Lourmarin** (Bouches-du-Rhône) (aujourd'hui Vaucluse). Adresse des citoyens actifs de la commune, 15 déc. 1791, 295, 302, 443.
- Lure** (Haute-Saône). Adresse de plusieurs citoyens lue à l'Assemblée nationale, le 26 février 1792, 318, 409, 431, 478, 523.
- Lyon.** Adresse de la municipalité, 14 avril 1790, 454, 465.
- Lyon.** Le directoire du département de Rhône-et-Loire, 26 juil. 1791, 518.
- Lyon.** Pétition des sociétés populaires, 18 juin 1792, 535.
- Lyon.** Adresse des citoyens à l'Assemblée Nationale, 5 janv. 1791, 301.
- Lyon.** Adresse des Amis de la constitution séant au Concert, 24 janv. 1792, 426.

M

- Mâcon.** Adresse des administrateurs composant le directoire du département de Saône-et-Loire, 23 janv. 1792, 522.
- Mâcon.** Pétition des citoyens libres du département de Saône-et-Loire (s. d.), 545.

- Mâcon.** Adresse des administrateurs du département de Saône-et-Loire, 2 mai 1790, 493, 510.
- Mailly** (district de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux, 29 nov. 1790, 320.
- Manche** (sans autre indication). Supplique du sieur Dechevrières, 4 déc. 1789, 302.
- Manche.** Pétition du département, 30 mars 1792, 368.
- Mane** (Basses-Alpes). Adresse des Amis de la constitution, le 17 juil. 1792, 535.
- Mantes** (Seine-et-Oise). Mémoire d'un fonctionnaire du grenier à sel, 23 nov. 1789, 291, 340.
- Marnay** (Haute-Saône). Adresse de la Société populaire, 6 juil. an IV^e, 564.
- Mareuil** (Vendée). Lettre d'un habitant, 31 oct. 1790, 63.
- Marmande.** Mémoire aux États-généraux de Paris par les maîtres de bateaux et matelots établis sur le port et hâvre de Marmande et rivière de Garonne 1789, renvoyé au Comité féodal le 6 fév. 1790, 362.
- Marne.** Lettre du directoire et du procureur général syndic du département de la Marne au ministre de l'Intérieur, 1792, 114.
- Marnery** (district de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux, 29 nov. 1790, 320.
- Marseille.** Pétition du conseil général de la commune, 27 juin 1792, 434.
- Marseille.** Pétition à l'Assemblée des marchands fabricants de mouchoirs de toile de coton peinte de Marseille, 26 avril 1790, 306, 336.
- Marseille.** Pétition des fédérés (s. d.), 545.
- Marseille.** Adresse des capitaines aux députés du comité des manufactures (s. d.), 334.
- Marseille.** Adresse des administrateurs du département des Bouches-du-Rhône (s. d.), 514.
- Marseille.** Adresse de la Chambre de commerce à l'Assemblée Nationale, 2 sept. 1791, 338, 339.
- Masnieres-en-Cambrais** (Nord). Pétition de Le Cerf, 5 fév. 1790, 349.
- Maubeuge.** Pétition de Dechataux, capitaine vétérans, 22 juil. 1792, 552.
- Mauricourt** (Aube). Pétition des habitants, 30 sept. 1790, 373.
- Mauvilly** (Côte-d'Or). Délibération du village, 22 sept. 1789, 490.
- Mayenne.** Extrait des registres des arrêtés du directoire du département, 30 sept. 1791, 63, 65.
- Mayenne.** Observations à MM. de l'Assemblée Nationale, anonyme, 22 août 1790, 297.
- Meaux** (Seine-et-Marne). Adresse du directoire du district, du conseil général de la commune, de la garde nationale réunis (s. d.), 514.
- Melleron** (Côte-d'Or). Adresse du village, 22 sept. 1789, 490.
- Menotey** (Jura). Adresse du canton, 15 avril 1790, 457, 460, 461, 494, 500.
- Metz.** Adresse du département de la Moselle, 21 janv. 1792, 522.
- Metz.** Pétition de la ville de Metz, 8 juillet 1789, 489.
- Metz.** Adresse des citoyens de la ville, 24 déc. 1791, 460.
- Meurthe.** Adresse du directoire du département aux citoyens de son arrondissement, 20 juin 1792, 319.
- Meurthe.** Adresse du conseil du département, juil. 1792, 562.
- Meuse.** Pétition des fédérés, 17 juil. 1792, 558.
- Meuse.** Le procureur général syndic du département, 2 août 1792, 549.
- Moitron** (Côte-d'Or). Délibération du village, 22 sept. 1789, 490.
- Moncontour** (il existe plusieurs Moncontour). Adresse des commissaires officiers de la garde nationale, 10 avril 1790, 456.
- Monjollier** (Manche, district de Mortain). Adresse de la commune, 1^{er} juin 1790, 493.
- Montambert** (Nièvre). Pétition de Lambert, curé-maire, 27 avril 1790, 309.

N

Montargis. Adresse à Messieurs les députés de l'Assemblée Nationale au Comité de judicature par Roulx premier avocat du Roi, 1^{er} juil. 1790, 297.

Montauban. Adresse des citoyens actifs, 2 juil. 1791, 515.

Montfort-en-Chalosse (Landes). Adresse de la municipalité, 12 avril 1790, 440.

Montfort-l'Amaury (Seine-et-Oise). Adresse des membres du conseil général de la commune, reçue le 25 janv. 1792, 477.

Montigny (Manche, canton d'Ysigny). Adresse de la commune, 1^{er} juin 1790, 493.

Montivilliers-en-Caux. Adresse de la municipalité, 29 avril 1790, 467, 491.

Monthéry (Seine-et-Oise). Pétition de Desromont, ancien procureur du Roi, 3 fév. 1790, 350.

Montluçon Adresse de l'Assemblée électorale du district de Montluçon, 8 juin 1790, 493.

Montmoyen (Côte-d'Or). Adresse du village, sept. 1789, 490.

Montoire (Loir-et-Cher). Mémoire anonyme, 25 fév. 1790, 303, 305.

Montpellier. Lettre de citoyens, 13 juil. 1789, 486.

Morlaix. Adresse des volontaires nationaux, 9 avril 1790, 444.

Mortaigne (Indre). Pétition de Friot, lieutenant de la milice nationale, 26 déc. 1789, 462.

Mortierol (Haute-Vienne). Lettre du président de l'Assemblée primaire, 4 juin 1790, 448.

Moselle. Arrêté du département, 25 avril 1792, 370.

Moulins. Pétition de Rouyer, 27 juin 1792, précit., 431, 432.

Moyaux (Calvados). Pétition individuelle des citoyens libres du canton de Moyaux, 10 juil. 1792, 411, 543.

Myennes (Nièvre). Adresse de la communauté, 2 juin 1790, 492.

Myennes (Nièvre). Extrait du procès-verbal de l'Assemblée primaire des patriotes, 2 juin 1790, 295.

Nancy. Adresse des soldats du régiment Royal infanterie, 31 mai 1790, 214, 253.

Nancy. Adresse du conseil général de la commune, 21 janv. 1792, 409, 471, 478, 525.

Nancy. Mémoire des tanneurs reç., 20 janv. 1790, 463.

Nancy. Adresse de l'assemblée électorale du département, 31 mai 1790, 458.

Nangis (Seine-et-Marne). Lettre de Bourbon, curé de Nangis (s. d.), 461.

Nantes. Adresse de la Société des Amis de la constitution, 28 fév. 1791, 255, 274, 408.

Nantes. Sur le nouveau plan concernant l'administration de la justice, par Dubec, 29 déc. 1789, 297, 298, 299, 300.

Nantes. Adresse de l'administration du département de la Loire-Inférieure, 14 juin 1790, 493.

Nantes. Adresse des citoyens, 20 août 1792, 476.

Nantes. Adresse des citoyens, 10 nov. 1791, 339.

Narbonne. Adresse des citoyens, 11 juil. 1792, 434, 475.

Narcy (Haute-Marne). Supplique de la municipalité, 14 avril 1790, 455, 491, 496.

Nesles (Somme). Mémoire des officiers municipaux et des paroisses voisines, 16 mars 1790, 372.

Neufchâtel-en-Bray (Seine-Inférieure), s. d. Adresse de la commune, 465.

Neuilly-les-Paris. Requête des habitants à l'Assemblée nationale, 20 mai 1790, 462.

Nevers. Adresse des commissaires du comité de la garde nationale, 31 oct. 1790, 450, 503.

Nevers. Le directoire du district de Nevers à l'Assemblée Nationale, 8 juil. 1791, 407, 511.

Nevers. Pétition des administrateurs du district au département, 27 sept. 1790, 435.

Nevers. Nouveau moyen de payer très promptement toutes les dettes de l'Etat, par le sieur Bouys, 30 juil. 1790, 316.

Nevers. Adresse des citoyens de la ville à la Convention nationale, 20 déc. 1792, 141.

Nevers. Adresse des citoyens, 22 janv. 1792, 473.

Nevers. Les commissaires du Comité de la garde nationale, 31 nov. 1790, 465.

Nevers. Réponse de M. Delavau, président du département de la Nièvre à MM. les officiers municipaux et de la garde nationale de Nevers, 29 août 1790, 214.

Newry (Ulster). Envoi d'un don patriotique, 14 juil. 1792, 193.

Nexon (Haute-Vienne). Adresse de la municipalité, 14 avril 1790, 496.

Nieuil (Charente). Extrait du procès-verbal de la section de Nieuil de l'Assemblée primaire du canton de Saint-Claud (district de Confolens), 9 déc. 1790, 85.

Nièvre. Délibération du conseil du département, 16 déc. 1790, 59.

Nièvre. Adresse des administrateurs du département aux citoyens et aux municipalités de ce même département (s. d.), 369.

Nièvre. Lettre du directoire du département à la municipalité de Varzy, 19 nov. 1790, 59.

Nièvre. Procès-verbal de la session du département, séance 17 nov. 1791, 443.

Nièvre. Les administrateurs du directoire et le procureur général syndic du département au Ministre de l'Intérieur, 27 juin 1792, 63.

Nièvre. Adresse du conseil général du département, 14 déc. 1791, 467, 478.

Nîmes. Pétition des syndics des corps des marchands d'étoffes de soie, 29 mars 1790, 301.

Niort Adresse des Amis de la constitution, 20 janv. 1792, 522.

Niort. Adresse des citoyens libres de la Société des Amis de la constitution, 19 déc. 1791, lue à l'Assemblée le 26 fév. 1792, 411.

Niort. Adresse des Amis de la Constitution, 28 avril 1792, 477.

Nord. Adresse des fédérés, 17 juillet 1792, 558.

Notre-Dame-de-la Payratte (district de Parthenay, Vendée). Adresse de la municipalité, 11 avril 1790, 371, 372.

Noyers. Pétition de Millot, lieutenant général du bailliage de Noyers, 287. (Sans indication de département.)

O

Offoy (Somme, arrondissement Péronne). Pétition de la commune à l'Assemblée législative, 15 avril 1792, 326.

Oignies (Pas-de-Calais). Adresse des citoyens actifs, 8 juil. 1792, 540.

Oisemont (Somme). Adresse des habitants, 12 avril 1790, 440.

Orange. Adresse des citoyens à l'Assemblée Nationale, 1^{er} juil. 1792, 535, 536.

Orange. Procès-verbal de la fédération de la ville, 11 avril 1790, 506, 507, 508.

Orgon (Bouches-du-Rhône). Adresse des officiers municipaux, 7 avril 1790, 500.

Origny (Côte-d'Or). Délibération du village, 22 sept. 1789, 490.

Orléans. Pétition des commerçants intéressés au commerce des colonies françaises (s. d.), 339.

Orléans. Pétition des fédérés (s. d.), 545.

Orléans. Adresse des citoyens à l'Assemblée Nationale, 23 juil. 1792, 554.

Ornans-le-Château (Doubs). Pétition de Trouillet, 8 mai 1790, 299.

Ornans. Pétition de Belin, procureur du Roi honoraire du bailliage d'Ornans, 17 fév. 1790, 292.

P

- Paris.** Adresse de l'Assemblée électorale du département prononcée à la séance du 14 déc. 1790, 461.
- Paris.** Adresse du bataillon des Filles-Saint-Thomas, (s. d.) précit., 410, 412.
- Paris.** De Las, prêtre à l'Oratoire, de l'éducation publique, août 1790, 415, 416, 421, 422.
- Paris.** Adresse des nouveaux administrateurs des Postes (s. d.), 389.
- Paris.** Pétition de Lambert, citoyen actif de la section de la Croix-Rouge, 29 sept. 1791, 407.
- Paris.** Idée d'un citoyen pour l'ordre judiciaire... Lamblet, 24 mai 1790, 299, 372.
- Paris.** Pétition de Noireau, de la section du Louvre, 18 août 1792, 402.
- Paris.** Extrait des registres des délibérations de la section de la place Royale, 6 juillet 1792, 540.
- Paris.** Pétition des prisonniers du ci-devant Châtelet à l'Assemblée Nationale (s. d.), 552.
- Paris.** Adresse de la commune de Paris sur le marc d'argent, 12 avril 1790, 505.
- Paris.** Pétition des fédérés, 17 juil. 1792, 558.
- Paris.** Adresse à l'Assemblée Nationale par les 48 sections de Paris, 3 août 1792, 566.
- Paris.** Adresse du sieur Chaboulet, rue Mouffetard, 4 août 1792, 566.
- Paris.** Pétition des citoyens de Saint-Denis (s. d.), 566.
- Paris.** Désaveu de la section de l'Arсенal, 5 août 1792, 567.
- Paris.** Les ouvriers de la manufacture de papiers-peints de Reveillon, faubourg Saint-Antoine, 5 août 1792, 552.
- Paris.** Adresse de désaveu de la section de Henri IV, 6 août 1792, 567.
- Paris.** Pétition du sieur Magnen à l'Assemblée législative, 8 août 1792, 567.
- Paris** (section de Notre-Dame). Adresse du sieur Vincent Derepas, 7 août 1792, 567.
- Paris** (section de Notre-Dame). Adresse du sieur Etienne, 7 août 1792, 563.
- Paris** (section de la Bibliothèque). Arrêté de la section pour la déchéance du Roi, 3 août 1792, 567.
- Paris** (section des Halles). Lettre du sieur Benoît citoyen actif à l'Assemblée législative, 4 août 1792, 567.
- Paris.** Pétition de 2 secrétaires commis du Comité des pétitions, 10 mai 1792, 293, 294.
- Paris.** Pétition de Féry, mai 1792, 294.
- Paris.** Pétition de Tiron de Nanteuil, ancien orfèvre joaillier, rue du Cimetière - Saint-André-des-Arts, 26 sept. 1789, 310.
- Paris** (section des Lombards). Pétition de la section, 12 nov. 1791, 488.
- Paris.** Pétition individuelle de la section du Luxembourg (s. d.), 427.
- Paris.** Pétition de Châtillon, rue du faubourg Saint Honoré, 433.
- Paris.** Pétition des étudiants de Saint-Lazare à l'Assemblée Nationale, 7 déc. 1791, 58.
- Paris.** Extrait du procès verbal des séances des représentants des sections de Paris, 7 juil. 1790, 57.
- Paris.** Adresse du département et de la municipalité à l'Assemblée Nationale, le 26 avril 1791, 53.
- Paris** (section de la Croix-Rouge). Extrait du registre des délibérations de l'assemblée générale de la section, du 9 mars 1791, 31.
- Paris** (section du Roi-de-Sicile). Extrait du registre de l'assemblée générale de la section, 1792, 66.
- Paris** (section des Thermes de Julien). Adresse de l'assemblée générale de la section, 14 déc. 1790, 84.

- Paris** (district des Jacobins-Saint-Dominique). Pétition de l'assemblée générale du district à l'Assemblée Nationale pour suspendre le tribunal du Châtelet, 26 avril 1790, 89.
- Paris**. Extrait des délibérations du district des Minimes du 27 fév. 1790, 103.
- Paris**. Adresse du département et de la municipalité de Paris, 26 avril 1791, 109.
- Paris**. Pétition de Boucher, lieutenant particulier au Châtelet, 22 sept. 1790, 291.
- Paris**. Adresse du sieur Daix, carre-four de Bussy (s. d.), 292.
- Paris**. Pétition de Jameron, 3 juil. 1790, 292.
- Paris**. Pétition de Rouvière, 26 mai 1790, 293, 300.
- Paris**. Pétition de Franquez et Bourgeois, 10 janv. 1790, 293.
- Paris**. Pétition de Bonvallet, 18 mai 1792, 293.
- Paris**. « Avis d'un patriote aux cultivateurs », par Louis Gouffé, 8 oct. 1790, 293.
- Paris**. Adresse de la commune à l'Assemblée Nationale (s. d.), 294.
- Paris**. Pétition de Voilquin, 13 mai 1792, 300.
- Paris**. Extrait des délibérations de la section du Luxembourg, 13 déc. 1790, 301.
- Paris**. Mémoire sur l'émission des assignats par Duchesne, 10 oct. 1790, 309, 318.
- Paris**. Réflexions sur les impôts, par Henri Vente (s. d.), 314.
- Paris**. Réflexions sur la gabelle. Anonyme, 315.
- Paris**. Mémoire de R. de Morainville, rue Jacob (s. d.), 315.
- Paris**. Mémoire de Gévaudan, 1^{er} sept. 1789, 315.
- Paris**. Mémoire de Hubert, rue des Quatre-Pistolets (s. d.), 315.
- Paris**. Pétition de Petit de Coubron, place Vendôme (s. d.), 315.
- Paris**. Mémoire de Potin de (illisible) (s. d.), 315.
- Paris**. Mémoire et proposition par un ancien grand vicaire du revenu ecclésiastique... (s. d.), 316.
- Paris**. Projet d'établissement d'une caisse de prêt par M. de Guiraud, 30 août 1789, 317.
- Paris**. Réflexions d'un citoyen qui ne désire que le bien (anonyme), 27 nov. 1789, 317.
- Paris**. Mémoire de Mora Pardaillan, 30 sept. 1789, 317.
- Paris**. Pétition des citoyens de la Croix-Rouge, séance du jeudi 2 fév. 1792, 378.
- Paris**. Observations des commis des bureaux de l'administration générale reçues le 8 nov. 1790 au Comité des finances, anonyme, 382.
- Paris**. Pétition à l'Assemblée Nationale des fabricants en galons de livrée, 26 juin 1790, 392.
- Paris**. Pétition de Simon, 9 déc. 1791, 393.
- Paris**. Observations de M. Oudet, 398, 404.
- Paris**. Adresse de l'assemblée électorale du département à l'Assemblée Nationale, séance 14 déc. 1790, 408, 426, 448, 491.
- Paris**. Pétition des citoyens du bataillon de la section du faubourg Montmartre, 18 déc. 1791, 409.
- Paris**. Pétition de Fr. Letellier (s. d., section des Invalides), 410.
- Paris**. Pétition individuelle de citoyens de la section des Lombards prononcée à l'Assemblée Nationale le 25 déc. 1791 par M. J.-B. Louvet, 412.
- Paris**. Observation d'un citoyen actif sur une opinion du comité de Constitution envoyée aux sections par M. de La Fayette, 24 juil. (sans indication d'année). Signée du secrétaire du district des Enfants-Rouges, 376.
- Paris**. Mémoire de Labourdonnais, breton, citoyen de Paris (s. d.), 318.
- Paris**. Adresse par les maîtres et maîtresses de pension de la ville, faubourgs et banlieue, déc. 1791, 417, 422.
- Paris**. Pétition de Verlac, citoyen

- de la section des Quatre-Nations, 27 août 1792, 424.
- Paris.** Pétition de Vénard, 23 oct. 1789, 425.
- Paris.** Adresse de Prévost, volontaire du département de Seine-Inférieure, rue Saint-Victor, Paris, 1792, 410, 426.
- Paris.** Adresse présentée par les corps et les 44 communautés représentant le commerce de la ville de Paris (s. d.), 426.
- Paris.** Adresse individuelle des citoyens composant la Société fraternelle séante à la Bibliothèque des Jacobins-Saint-Honoré, (s. d.) 426.
- Paris.** Mémoire de Gauzenet, officier municipal, 21 oct. 1791, 427.
- Paris.** Pétition de Cazin, faubourg Saint-Antoine, 21 mai 1792, 427.
- Paris.** Adresse des femmes de la section de l'Hôtel-de-Ville (s. d.), 552.
- Paris.** Pétition de Desparbez à l'Abbaye au président du Comité des pétitions, 2 janv. 1792, 469.
- Paris.** Adresse des citoyens de Paris et des fédérés, renvoyée à la Commission extraordinaire des Douze, le 17 août 1792, 475.
- Paris.** Pétition des fédérés, (17 juil. 1792 (fédérés du Calvados, Bas-Rhin, Meuse, Ardèche, Vienne, Nord, Aveyron, Doubs, Haute-Saône), 558.
- Paris.** Don individuel du sieur Virgile, rue de Charonnes, 6 août 1792, 553.
- Paris.** 25 ajusteurs de la Monnaie équipent un de leurs camarades et déposent une somme en argent sur l'autel de la patrie, ou août juillet 1792, 552.
- Paris** (section de Mauconseil). Lettre du sieur Ch. Bruneau, 6 août 1792, 565-567.
- Paris.** Adresse par les citoyens de la section des Tuileries, 1792, 564.
- Paris.** Adresse des citoyens de la section des Gravilliers (s. d.), 412.
- Paris.** Adresse d'adhésion de la section du Théâtre Français, 9 juin 1792, 531.
- Paris.** Adresse des citoyens du faubourg Saint-Antoine, 23 avril 1792, 531.
- Paris.** Lettre du sieur Noudeville, citoyen-soldat de 1789, de la section du Louvre, 5 avril 1792, 531.
- Paris.** Pétition des ouvriers réunis, sur la place Vendôme (s. d.), 517.
- Paris.** Lettre du conseil du département de Paris au Président de l'Assemblée Nationale, 3 juin 1791, 351.
- Paris.** Adresse à l'Assemblée législative de Gibert, citoyen actif et grenadier de la section du faubourg Saint-Denis, 11 mars 1792, 369.
- Paris.** Pétition de Pernet, faubourg Saint-Antoine, 25 août 1790, 340.
- Paris.** Pétition d'un volontaire patriote de la section du Luxembourg, 14 déc. 1791, 339.
- Paris.** Pétition du sieur Cadet, 29 sept. 1791, 477.
- Paris.** Pétition de Robert, rue de l'Egalité, 14 fév. 1792, 358.
- Paris.** Réflexions sur divers abus présentés à l'Assemblée Nationale par le citoyen Gouard, fleuriste, faubourg Saint-Marcel (s. d.), renvoi au Comité d'agriculture, 7 juin 1790, 331.
- Paris.** Mémoire par le département de Paris au sujet de 2 jugements rendus par le tribunal du IV^e arrondissement, renvoyé au Comité de Constitution le 4 juin 1791, 367.
- Paris.** Adressé de la commune, vœu pour la permanence des districts (s. d.), 368.
- Paris.** Adresse des citoyens de la section des Postes, 7 fév. 1792, 472.
- Paris.** Pétition signée Louis Caille, 17 juillet 1792, 557.
- Paris.** Adresse des canonniers volontaires, signée Calippe, capitaine du bataillon des Feuillants, Dejon, le jeune, Dejon, l'aîné, Defontaine, 551.
- Paris.** Arrêté de la section du Temple, 4 août 1792, 567.
- Paris.** Extrait du registre des délibé-

- rations de la section de Mauconseil, 22 janv. 1791. Pétition présentée par la section, 419, 460.
- Paris.** Arrêté de la section de Mauconseil, 3 juillet 1792, 540, 565.
- Paris.** Projet en forme de lettre par M. Busserolles, soldat volontaire au bataillon des Jacobins-Saint-Dominique sur le dessèchement des marais, 6 sept. 1790, 110, 320, 332, 467.
- Paris.** Adresse des citoyens de la section des Tuileries (s. d.), 539, 564.
- Paris.** Mémoire des sieurs Chevenet et Bordenet maréchaux ; 11 déc. 1791, 320.
- Paris.** Adresse du sieur Kautz, canonier du bataillon des Feuillants, 24 juillet 1792, 567.
- Pau.** Pétitions des citoyens de la commune, 22 janv. 1792, 528.
- Pau.** Pétition d'un officier municipal, 28 oct. 1791, 373.
- Pau.** Pétition d'un citoyen, 17 sept. 1792, 374.
- Pecquencourt (Nord).** Adresse des citoyens à l'Assemblée Nationale, 10 juil. 1792, 408, 470, 547.
- Péronne (Somme).** Adresse des religieux Cordeliers, 23 juin 1790, 446.
- Perpignan.** Réponse au manifeste de Brunswick, prononcée le 10 août 1792, 565.
- Pézenas (Hérault).** Pétition de Thibaut, étudiant en médecine, 30 juin 1790, 497.
- Pignans (Var).** Adresse de la Commune, 20 sept. 1789, 502.
- Plécy-du-Briennois (Seine-et-Marne)** (arrondissement de Provins), Pétition de la commune, 18 juin 1792, 326.
- Plénée-Avons (Côtes-du-Nord).** Mémoire du sieur Labbé 1^{er} mai 1790, 60.
- Plourivo (Côtes-du-Nord).** Adresse de la commune, 22 nov. 1789, 425.
- Plouvorn (Finistère).** Extrait des registres de la municipalité demandant l'établissement d'une justice à Saint-Pol-de-Léon, 11 avril 1790, 297.
- Poitiers.** Procès-verbal de la séance du conseil général de la commune, 5 août 1792, 473, 550.
- Pont-de-Roide (Doubs).** Adresse de l'Assemblée primaire, 30 avril 1790, 457, 496.
- Pontivy (Morbihan).** Pétition des citoyens (s. d.), 432.
- Pontivy.** Adresse de la commune à l'Assemblée Nationale (s. d.), 57.
- Pontivy.** Réflexion du conseil permanent sur l'organisation du pouvoir judiciaire, 5 janv. 1790, 299.
- Pontivy.** Adresse des citoyens au Roi, 22 juin 1792, 533.
- Pontivy.** Extrait de la délibération de la commune, 28 juin 1789, 488.
- Pont-l'Evêque.** Adresse de la ville à l'Assemblée Nationale, 9 oct. 1789, 490.
- Pont-l'Evêque.** Adresse du conseil général de la commune, 3 août 1792, 564.
- Pontpoint (Oise, arrondissement de Senlis) (s. d.).** Pétition de la commune, 327.
- Port-sur-Saône (Jura).** Pétition de Bonot, capitaine du 7^e bataillon du département, 6 fév. 1792, 348.
- Poujol (Hérault).** Requête de Vergues, curé de Poujol, 9 mai 1790, 426.
- Prémery (Nièvre).** Lettre du conseil général de la commune, 15 juin 1790, 344.
- Privas.** Adresse des administrateurs composant le directoire et procureur général syndic du département, 23 janv. 1792, 410, 522.
- Privas.** Adresse des électeurs du département de l'Ardèche, 5 juin 1790, 493.
- Privas.** Adresse aux citoyens et arrêté du Directoire du département de l'Ardèche, 22 janv. 1792, 524.
- Privas.** Adresse du conseil général du département de l'Ardèche, 1^{er} août 1792, p. 542, 547, 549, 560, 561, 563.
- Prunay (Marne).** Adresse des maires

et officiers de la commune, 29 nov. 1790, 320.

Pyrénées. Adresse des habitants des Pyrénées à l'Assemblée Nationale, 10 oct. 1789, 490.

Q

Quarante (Hérault). Lettre de Redon de Commerac, vicaire, 4 sept. 1789, 303.

Quémigny. Délibération du village, 22 sept. 1789, 490.

Quémenerol. Délibération du village, 22 sept. 1789, 490.

Quillan (et Laval) (Aude). Adresse par les citoyens, membres du conseil général de la commune, 1^{er} juil. 1792, 433.

Quimper. Les administrateurs du conseil général du départ. du Finistère à l'Assemblée nationale, 24 juil. 1792, 549, 561.

Quincy (Côte-d'Or). Mémoire du sieur Fautet, invalide, 22 mai 1792, 320.

Quintin (Côtes-du-Nord). Adresse de la milice nationale, 12 avril 1790, 440.

R

Rennes. Les administrateurs du Conseil général du département d'Ille-et-Vilaine, 24 juil. 1792, 561.

Rennes (Ille-et-Vilaine). Adresse de la ville de Rennes, 8 juil. 1789, 489.

Rethel (Ardennes). Adresse de Hottet, chirurgien, 25 août 1792, 546.

Revel (il y a plusieurs Revel). Adresse de la municipalité, 29 avril 1790, 440, 456.

Rhône-et-Loire. Délibération du directoire du département, 15 déc. 1791, 459.

Rhône-et-Loire. Le directoire du département, 26 juil. 1791, 447.

Riez-en-Provence (Basses-Alpes). Lettre d'un soldat vétérán du régiment d'Auvergne, 20 avril 1790, 440.

Roanne (Loire). Adresse de la municipalité, 15 avril 1790, 468.

Roanne (Loire). Proclamation du directoire du district de Roanne pour la fête de la fédération, 14 juil. 1792, 472, 539.

Romans (Drôme). Délibération de la ville, 17 juil. 1789, 486.

Romans (Drôme). Procès-verbal de la prestation du serment fédératif et de la célébration de la fête civique, 14 juil. 1790, 506, 507, 508.

Romorantin. Adresse de la ville, 20 sept. 1789, 502.

Ronchamp (Haute-Saône). Pétition de la commune, 17 avril 1792, 329.

Rosières-aux-Salines (Meurthe-et-Moselle). Pétition de Jean-Joseph Vautier, régent d'école de garçons (s. d.), 377.

Rouen. Adresse des citoyens actifs à l'Assemblée Nationale, 22 déc. 1791, 338.

Rouen. Adresse des administrateurs composant le directoire du département de la Seine-Inférieure, 18 juil. 1791, 510, 514.

Rouquerolles (Seine-et-Oise). Pétition de la commune, 12 juin 1792, 328.

Rouvres-sous-Lignol (Aube). Adresse des citoyens, 16 sept. 1792, 476.

Roye (Somme). Adresse des religieux Cordeliers, 23 juin 1790, 446.

Roye (Somme). Pétition de Chevalier, cultivateur, membre de la municipalité, 24 mai 1790, 291.

Rueil-en-Parisis (Seine-et-Oise). Pétition de Marquet, boucher, reçue le 25 mars 1790, 351.

Ruffec (Charente). Adresse des citoyens, 8 août 1792, 544.

S

Saincy (Nièvre). Pétition de la commune, 4 avril 1790, 381.

Sancerre (Cher). Serment d'union et de fédération entre les citoyens

- de la ville et des communautés de Sancerre, 10 juin 1790, 88.
- Saint-Aignan** (Loir-et-Cher). Adresse du citoyen Leclerc aux membres composant la commission d'agriculture et des arts, 8 thermidor an. II, (s. d.), 450.
- Saint-Amand** (Cher). Adresse de la municipalité, le 7 août 1792, 545.
- Saint-Amand**. Adresse des citoyens actifs (s. d.), 314.
- Saint-André-en-Morvan** (Nièvre). Pétition de Monnet, curé, 23 avril 1790, 349.
- Saint-Aubert-en-Cambrésis** (Nord). Pétition de François-Joseph Soltière, 31 août 1792, 57.
- Saint-Benin-des-Champs** (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.
- Saint-Beroing**. Adresse des habitants du village, 22 sept. 1789, 490.
- Saint-Brieuc**. Extrait du registre des délibérations de la municipalité, 26 avril 1790, 445, 446.
- Saint-Brieuc**. Adresse de la ville de, 8 juil. 1789, 489.
- Saint-Cast** (Côtes-du-Nord). Pétition de Cellier, 1^{er} sept. 1789, 301.
- Sainte-Colombe** (Landes). Adresse de Claverie, maire, 22 fév. 1790, 481.
- Saint-Cyr-en-Retz** (Loire-Inférieure). Adresse des officiers municipaux, 11 avril 1790, 501.
- Saint-Denis** Pétition des citoyens, 8 août 1792, 566.
- Saint-Dié**. Pétition de la ville de Saint-Dié, 8 juil. 1789, 489.
- Saint-Dizier**. Adresse de la municipalité, 27 avril 1790 (sans indication de département), 445.
- Saint-Domingue**. Pétition à l'Assemblée nationale par les propriétaires de Saint-Domingue résidant à Paris. Remise au Comité colonial, le 9 déc. 1791, 339.
- Saintes** (Charente-Inférieure). Adresse du sieur Godet, 24 juil. 1792, 347.
- Saintes**. Pétition des citoyens libres, 26 juil. 1792, 545.
- Saintes**. Adresse du bataillon des volontaires de la Charente, 17 déc. 1791, 411, 519.
- Saint-Etienne**. Les membres du conseil général de la commune, 31 juil. 1792, 411, 474, 547, 551.
- Saint-Firmin** (sans indication de département). Adresse de la municipalité, 24 avril 1790, 496.
- Saint-Gaudent** (Vienne). Explications des motifs de la confédération générale et plan proposé aux laboureurs par Brissac de Lachoyne, curé de Saint-Gaudent, 24 juin 1790, 405.
- Saint-Germain-en-Viry** (Nièvre. District de Saint-Pierre-le-Moutier). Extrait des délibérations de la commune, 20 août 1791, 448, 452, 456.
- Saint-Girons** (Ariège). Adresse des citoyens, 24 juin 1792, 432, 472, 537.
- Saint-Gratien** (Nièvre). Pétition de la commune, 4 avril 1790, 381.
- Sainte-Hélène** (en Lorraine). Adresse de la communauté, 8 avril 1790, 496 (sans indicat. de département).
- Saint-Jean-d'Angely** (Charente-Inférieure). Adresse des citoyens amis de la constitution, le 27 juil. 1792, 542.
- Saint-Jean-de-Losne**. Adresse de la ville à l'Assemblée Nationale, 7 juil. 1789, 486.
- Saint-Josse** (Pas-de-Calais). Adresse d'un cultivateur aux administrateurs du département, Testu, à Saint-Josse, 26 janv. 1792, 329.
- Saint-Julien** (Jura). Adresse du canton, 24 avril 1790, 503, 508.
- Saint-Junien** (Haute-Vienne). Don patriotique du procureur syndic du district (après le 10 août), 553.
- Saint-Laurent-des-Combes** (Charente) Adresse des citoyens de la municipalité, 17 juil. 1792, 558.
- Saint-Léger-de-Fougeret** (Nièvre). Pétition du curé. 5 août 1790, au Comité des impositions 380.
- Saint-Loup** (Nièvre). Extrait du procès-verbal de l'Assemblée primaire des patriotes, formant un des districts de la ville de Cosne-sur-Loire, 2 juin 1790, 295, 492.

Saint-Macaire (Gironde). Adresse des citoyens aux représentants de la nation, 22 avril 1792, 530.

Saint-Marcellin-en-Dauphiné (Isère). Lettre des officiers municipaux, 13 juil. 1789, 486.

Saint-Martial-de-Valette (Dordogne). Adresse de la commune, 11 avril 1790, 358.

Saint-Maurice (Eure). Adresse de la municipalité, 13 avril 1790, 446, 453.

Saint-Maixent (Deux-Sèvres). Pétition de Fraigneaux, 19 nov. 1791, 63, 388.

Saint-Mémin-en-Bourgogne (Côte-d'Or). Lettre de Mortureux, maire, 13 avril 1790, 306.

Saint-Mihiel (Meuse). Adresse de la municipalité, 11 avril 1790, 444, 491.

Sainte-Olive (Ain). Adresse de la communauté, 25 avril 1790, 492.

Saint-Omer. Adresse des officiers municipaux et notables de la commune, reçue le 30 janv. 1792, lue à l'Assemblée le 26 fév. 1792, 470.

Saint-Palais (Basses-Pyrénées). Pétition de J. Médard-Abbadie à MM. les administrateurs du directoire de district de Saint-Palais, 8 juin 1792, 57.

Sainte-Pallaye (Yonne). Pétition de Carré, 11 janv. 1791, 299.

Saint-Pathus (arrondissement de Meaux, Seine-et-Marne). Pétition de la commune au Comité d'agriculture, 29 juin 1792, 326.

Saint-Père-sous-Vezelay. Adresse de la municipalité, 11 avril 1790, 491.

Saint Pierre-de-Martinville (Eure) (s. d.) [1792], 374.

Saint-Pierre-le-Moûtier (Nièvre). Pétition des citoyens, 10 juil. 1790, 372.

Saint-Pierre-le-Moûtier. Adresse de la ville à l'Assemblée Nationale, 7 juil. 1789, 486.

Saint-Pierre-le-Moûtier. Lettre de la Société populaire de Brutus le Magnanime demandant des mesures contre les grands fermiers, 14 janv. 1794, 332.

Saint-Pierre-sur-Dives (Calvados). Adresse de la commune, 9 août 1792, 481.

Saint-Pierreville (Ardèche). Pétition de Chabals, 5 août 1792, 358.

Saint-Pol-de-Léon (Finistère). Adresse des habitants à l'Assemblée Nationale, 14 avril 1790, 136, 369.

Saint-Pol-de-Léon. Adresse de la garde nationale, de Saint-Pol-de-Léon, 12 avril 1790, 214.

Saint-Quentin. Adresse des citoyens à l'Assemblée Nationale, 1^{er} déc. 1791, 338.

Saint-Quentin. Adresse de la milice nationale, 12 avril 1790, 346.

Saint-Quentin. Pétition de Garrigou, 6 juil. 1792, 539.

Saint-Quentin. Projet d'adresse faite aux Jacobins de Saint-Quentin, 7 juin 1792, 536.

Saint-Quentin. Adresse des Amis de la constitution, 1792, 531.

Saint-Rambert (Ain). Extrait des délibérations du district, 2 août 1791, 514, 518.

Saint-Rémy. Adresse de la communauté (plusieurs localités de ce nom), 20 sept. 1789, 502.

Saint-Romain (sans autre indication), délibération de la municipalité de Saint-Romain, 17 mai 1791, 63.

Saint-Sernin-de-Villefranche-en-Périgord (sans indication de département). Adresse de la municipalité, 20 avril 1790, 295, 454, 459, 478.

Saint-Simon (Aisne). Pétition des clercs séculiers et maîtres d'école du canton, 26 oct. 1790, 464.

Saint-Thiébauld (Haute-Marne). Adresse de la communauté, 8 avril 1790, 325.

Saint-Vallier-en-Dauphiné. Adresse de la ville à l'Assemblée Nationale, 7 juil. 1789, 486 (sans indication de département).

Saint-Yrieix (Haute-Vienne). Les administrateurs du directoire du district reçue le 25 fév. 1792, 523.

Sancerre. Adresse de Lefebvre de Saint-Hilaire, licencié ès-lois, pré-

- posé à la régie générale de Sancerre, 12 mars 1790, 309, 454, 455.
- Sarlat.** Pétition adressée par les administrateurs du district (s. d.), 380.
- Sarthe.** Le Président de l'assemblée administrative du département, à l'Assemblée Nationale, 25 juil. 1792, 561.
- Saulxure-les-Vannes** (Meurthe-et-Moselle). Pétition de la municipalité à l'Assemblée Nationale, (s. d.), 327.
- Saumur.** Villiers, Nouveau plan d'éducation et d'instruction civique dédié à l'Assemblée Nationale, 20 nov. 1789, 414, 420.
- Savigneux** (Ain). Adresse de la municipalité de Savigneux, 9 mai 1790, 491.
- Seine-et-Marne.** Pétition des fédérés, (s. d.), 545.
- Seine-et-Marne.** Adresse du département, 11 sept. 1790, 92, 295.
- Seine-et-Oise.** Adresse du département, 23 mars 1792, 426, 469.
- Seissan** (Gers). Adresse de la municipalité, 25 avril 1790, 501.
- Selongey** (Côte-d'Or). Adresse de la municipalité, 1^{er} juin 1790, 459, 491.
- Semur** (Côte-d'Or). Adresse des citoyens, 27 juil. 1792, 545.
- Sept-Saulx** (district de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux, 29 nov. 1790, 320.
- Serain** (Aisne, arrondissement de Saint-Quentin). Adresse des officiers municipaux, 20 avril 1790, 329.
- Sèvres.** Adresse à l'Assemblée Nationale des personnes composant la manufacture des porcelaines du Roi (s. d.), 306.
- Sisteron.** Extrait des registres de la ville, 17 sept. 1789, 502, 503.
- Soissons.** Mémoire de Chapuis, curé-chanoine (s. d.), 320.
- Soissons.** Adresse à l'Assemblée Nationale par les citoyens Amis de la constitution, 16 janv. 1792, 408.
- Soissons.** Les administrateurs du directoire du district, 9 juil. 1792, 541.
- Soissons.** Adresse de la municipalité à l'Assemblée nationale, 11 avril 1790, 345.
- Soissons.** Adresse des citoyens Amis de la constitution, 16 janv. 1792, 475.
- Soissons.** Les citoyens libres de la ville aux représentants de la Nation française, 27 juin 1792, 432, 522, 534, 537.
- Solesmes** (Nord). Pétition de DUSART, 16 déc. 1791, 373.
- Solles** (Aisne). Adresse des citoyens du canton de Solles, le 2 août 1792, 534, 546.
- Somme.** Pétition de Jean-François Le Sueur, 18 avril 1792, 471.
- Sommerance** (sans indicat. de dépt). Adresse de la communauté, 10 nov. 1789, 502.
- Strasbourg.** Adresse de 500 citoyens reçue le 19 janv. 1792, 407.
- Strasbourg.** Pétition de Bessière, chirurgien-major de l'hôpital militaire de Wissembourg, 15 déc. 1790, 291.
- Suresnes.** Pétition des officiers municipaux, 17 oct. 1790, 314.

T

- Tallard** (Hautes-Alpes). Pacte fédératif de Tallard, 7 avril 1790, 506.
- Tarascon.** Délibération de la ville, 13 juil. 1789, 486.
- Thil-sur-Arroux** (Saône-et-Loire), arrondissement d'Autun, 12 avril 1790, Mémoire de la municipalité, 331.
- Thionville.** Pétition des citoyens-soldats, 11 fév. 1792, 399, 409, 473, 528, 529.
- Thionville.** Adresse des citoyens-soldats du district, 21 janv. 1792, 522, 525.
- Thionville.** Adresse des curés jureurs du district (s. d.), 442.
- Thionville.** Extrait d'une pétition des soldats-citoyens et citoyens-

- soldats du district (s. d.) [1792] 404, 527.
- Thionville.** Adresse de Thirion, à l'Assemblée Nationale, 27 nov. 1790, 291.
- Tholonet-en-Provence** (Bouches-du-Rhône). Adresse de la communauté, 11 avril 1790, 450.
- Thouars** (il y a plusieurs Thouars en France). Adresse de la commune, 8 avril 1790, 447.
- Thuellins-en-Dauphiné** (Isère). Délibération de la commune, 9 mai 1790, 304.
- Tintury** (Nièvre). Pétition de la paroisse, 4 avril 1790, 381.
- Toinia.** Adresse de la communauté (s. d.), 508 (sans indication de département).
- Toulon** (près de). Pétition de Lacadière, 29 octobre 1790), 417.
- Toulouse.** Adresse individuelle du curé Besombes, 1^{er} mars 1790, 445.
- Tours.** Adresse de Souriguère, sergent-major du régiment d'Anjou, 20 avril 1790, 452, 492, 496.
- Tours.** Adresse à l'Assemblée Nationale par des officiers municipaux et notables de la ville, 27 fév. 1790, 370, 440.
- Trévoux-en-Dombes** (Ain). Extrait des délibérations de la commune. Lettre d'envoi datée du 31 mars 1790, 372.
- Troyes.** Adresse de Guélon l'aîné, négociant, 9 août 1792, 567.
- Troyes.** Réponse du Comité de constitution à une pétition du district de Troyes, 29 août 1790, 64.
- Tuity** (district de Reims). Adresse du maire et officiers de la commune, 29 nov. 1790, 320.
- Tulle.** Pétition des citoyens au président du Comité des finances, 25 août 1791, 333.

U

- Uchaud** (diocèse de Nîmes). Adresse de la municipalité, le 12 mai 1790, 496.

- Urielles** (Aisne). Adresse de la commune, 6 avril 1790, 458.
- Ussel** (Lot). Pétition de la communauté (s. d.), 381.

V

- Valbonne** (Basses-Alpes). Pétition des citoyens, reçue le 10 août 1792, 347.
- Valognes** (Manche). Adresse du maire et des officiers municipaux, 2 juil. 1792, 556.
- Valognes.** Adresse des Amis de la constitution de la Manche, section de Valognes, 29 janv. 1792, 522.
- Vannes.** Adresse de la ville, 8 juil. 1789, 489.
- Vannes.** Pétition d'habitants, 22 sept. 1791, 88.
- Vaugirard-les-Paris.** Pétition de Roulet, 9 mai 1790, 293.
- Verneuil** (Nièvre). Pétition de la commune, 4 avril 1790, 381.
- Versailles.** Adresse des citoyens, 14 déc. 1791, 196, 425.
- Versailles.** Pétition de la garde nationale (s. d.), 411.
- Versailles.** Adresse des Amis de la constitution, reçue le 15 juin 1792, 319.
- Versailles.** Pétitions des sieurs Leleu et Dutruy, 17 juin 1792, 367.
- Versailles.** Pétition de la Demoiselle Tulont et de Godefroy, 29 sept. 1789, 315.
- Versailles.** Pétition des Amis de la constitution, 9 nov. 1791, 504.
- Vertus** (Marne). Procès-verbal du conseil général de la municipalité, 29 juil. 1792, 549.
- Verzy** (district de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux, 29 nov. 1790, 320.
- Vesoul.** Adresse des membres de l'administration du département, 14 juin 1790, 455, 493.
- Vesoul.** Adresse de la commune, 30 juil. 1792, 534, 536.
- Vesoul.** Pétition de Rosalie Coppey, 25 déc. 1791, 378.

Vesoul. Adresse des citoyens libres, 23 janv. 1792, 409, 411.

Vesoul. Les administrateurs du directoire et le procureur général du département de la Haute-Saône, à l'Assemblée Nationale, 27 juin 1791, 509, 511.

Vez (District de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux de la commune, 29 nov. 1790, 320.

Vézenay (District de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux, 29 nov. 1790, 320.

Vezins (Manche, district de Mortain). Adresse de la commune, 1^{er} juin 1790, 493.

Vialzac (près Largentière, Ardèche). Mémoire de l'abbé Tardieu, 1^{er} janvier 1790, 303.

Vienne. Adresse des officiers et sous-officiers et volontaires du bataillon de la Vienne, 23 janv. 1792, 529.

Vienne. Pétition des fédérés, 17 juil. 1792, 558.

Vierzon. Les maîtres-pompiers à l'Assemblée Nationale (s. d.), 446.

Ville-Chantria. Adresse de la communauté, (s. d.) 508.

Villedieu (District d'Avranches,

Manche). Adresse des électeurs du canton, 7 juin 1790, 445, 495, 505.

Villeneuve-en-Condomois. Adresse de la commune, 30 avril 1790, 444 (sans indication de département).

Villeneuve-d'Amont (Doubs). Adresse de la municipalité, 18 avril 1790, 458.

Villers (District de Reims). Adresse du maire et des officiers municipaux, 29 nov. 1790, 320.

Vire. Adresse du comité permanent de la ville, 12 nov. 1789, 490.

Vitré (Ille-et-Vilaine). Adresse de l'assemblée électorale du district, 27 juin 1790, 346, 454.

Vitré. Adresse de la ville à l'Assemblée Nationale, 7 juil. 1789, 486.

Vosges. Arrêté du conseil du département, 24 juil. 1792, 23.

W

Walincourt (Nord). Adresse de la commune, 20 avril 1790, 329, 330, 432, 501, 505.

Warluzel (Pas-de-Calais). Adresse de la municipalité, 19 juin 1792, 474.

II. — Index des adresses et pétitions sans indication d'origine.

- Acher.** Projet de Banque nationale adressé à l'Assemblée nationale (s. d. n. l.), 317.
- Abbé Auger.** Organisation des écoles nationales, 1791, 415, 419.
- Bardy.** Adresse de l'Assemblée Nationale, 28 oct. 1790, 462.
- Ph. Blanchet.** Pétition, 4 août 1790, 347.
- Blondeau.** Adresse (s. d.), 531.
- Boncerf.** Lettre au président du Comité d'agriculture, 27 sept. 1789, 321, 322, 323.
- Bonnefoux.** Mémoire sur les principaux objets de l'éducation publique, 414, 416, 419, 420.
- Boyttias** (menuisier). Pétition (s. d.), 294.
- J. P. Brissot de Warville.** Mémoire lu à l'assemblée des Amis des Noirs, 9 fév. 1789, 152.
- Buffet et Broqua.** Pétition, 4 août 1792, 378.
- Buisson.** Pétition d'Antoine Drogue, dit Buisson, 30 août 1790, 327.
- Louis Caille.** Pétition, 17 juil. 1792, 557.
- Castel.** Mémoire, s. d., 291, 333.
- Châtillon.** Pétition de Châtillon, citoyen très passif et pacifique à Messieurs le président et les membres de l'Assemblée Nationale, 9 mai 1792, 344.
- M. de la Chesnaye** (Plan présenté par), rédigé par M. XXX, chevalier de Saint-Louis, 1^{er} janv. 1790, 317.
- Clavière.** Adresse de la Société des Amis des Noirs à l'Assemblée, à toutes les villes de commerce, aux manufactures, aux colonies, à toutes les Sociétés des Amis de la constitution, 10 juil. 1791, 151, 494.
- Cornier.** Mémoire sur le moyen de perfectionner l'agriculture (s. d.), 320.
- De Caux.** Mémoire sur les forêts, 6 nov. 1790, 22, 359, 360.
- Drobecq.** Adresse, janv. 1792, 409.
- Dubois.** Mémoire, 27 janv. 1791, 333.
- Marcel Duplessis.** Mémoire reçu le 26 mars, 317.
- Duverneuil.** Catéchisme des droits de l'homme, 1791.
- Fauchet.** Mémoire au président du Comité d'agriculture (s. d.), 321.
- Thérèse Firmin.** Pétition (s. d.), 410.
- Franquez et Bourgeois.** Pétition, 10 janv. 1790, 442.
- Guéniot.** Médecin et homme de loi. Ode à la liberté (s. d.), 465.
- Lanthenas** (Adresse de), président de la Société des Amis de l'union et de l'égalité dans les familles, 1^{er} août 1790, 301.
- Langlois.** Mémoire sur le dessèchement des marais par M. Langlois, représentant de la commune, ancien receveur général des domaines et bois (s. d.), 320, 321.
- Le Hoc.** Mémoire au Roi sur le ministère et l'administration (s. d.), 450.
- Leblanc.** Mémoire (s. d.), 320.
- Abbé Leblond.** Plan concernant l'emploi des mobiliers des maisons ecclésiastiques supprimées (s. d.), 22.
- Leclerc Saint-Aubin.** Adresse renvoyée au Comité d'agriculture, 8 oct. 1790, 293, 444.
- Legrand.** Lettre sur l'abus des faux poinçons, 27 août 1790, 378.
- Le nepveu.** Pétition 3 juil. 1792, 426

Ligues Grises Adresse, 20 avril 1790,
408, 458.

Magnen. Pétition, 8 août 1792, 567.

Morize. Pétition de Morize, associé
libre des sociétés d'agriculture
d'Évreux et d'Auch. 7 août 1790,
332.

Philocratey. Mémoire renvoyé à la

Commission extraordinaire, le
26 juil. an IV^e, 434.

Rutledge. Défense pour un individu
victime de détention arbitraire,
26 oct. 1791, 89.

Vanier Projet d'agriculture (s. d.),
320.

BIBLIOGRAPHIE

I. — SOURCES D'ARCHIVES.

Nous n'indiquerons ici que les séries qui nous ont semblé les plus riches du point de vue de nos recherches.

Pour l'étude de l'esprit général de la réforme de l'État par les députés, on trouve dans les rapports très approfondis faits à la Constituante et à la Législative par les Comités, l'essentiel de la structure *logique* du système de droit public nouveau. Ces rapports figurent aux Archives nationales dans la « collection Camus » — AD XVIII^e : Impressions des Assemblées (Assemblée Constituante, Assemblée Législative). Nous avons complété les informations tirées de cette source capitale avec la série AD (section administrative), dans des rubriques telles que AD IX (Finances), AD X (Domaines), AD XI (Commerce et industrie), AD XV (Diplomatie), AD XVII (Cultes) — et, à la Bibliothèque Nationale, par des emprunts à Le²⁹ (Détail des séances de l'Assemblée Nationale Constituante) et à Le³³ (Actes de l'Assemblée Nationale Législative). Les procès-verbaux de l'Assemblée Nationale imprimés par son ordre, le *Moniteur universel* et sa *Réimpression* — à partir du 24 novembre 1789; — enfin des journaux comme le *Point du Jour*, le *Courrier de Provence*, permettent, pour la période antérieure à cette date, de suivre les débats.

Pour l'étude de la pensée collective, les pétitions et adresses (sous quelque nom qu'elles se présentent) apportent une source d'information incomparablement plus riche et plus vivante que les journaux encore peu nombreux. Mais en ce qui concerne cette source les documents sont extrêmement dispersés. On rencontre au procès-verbal de l'Assemblée Nationale des pétitions ou fragments de pétitions, des indications d'adresses; des textes inédits sont conservés dans les Papiers des Assemblées (Arch. nat. série C), dans ceux des divers Comités (série D), dans la série F (Administration générale de la France).

Toutes ces séries nous ont fourni des matériaux d'une très grande variété et dont l'intérêt est capital pour comprendre l'importance de la

pensée collective. Signalons particulièrement dans les Papiers des Assemblées les cartons C. 114^A, C. 117, C. 149, C. 150, C. 153, C. 154. — Dans ceux des Comités, les cartons D iv. 3, D iv. 4, D iv. 13 (Comité de constitution, Constituante). — D vi. 25, D vi. 42 (Comité des finances, Constituante, Législative). — D xiii. 1 (Comités d'agriculture et de commerce Constituante, Législative). — D xl. 3. 4. 6. 7. 8. 14 (Comité des pétitions dépêches et correspondances. Législative). — D xxiii. 2 (Comité diplomatique, Constituante, Législative) — renferment des documents de très grande valeur tant pour l'histoire que pour l'analyse des principes politiques nouveaux ou des sentiments collectifs. Nous avons trouvé encore des pétitions intéressantes dans F¹⁰ (Agriculture), F¹¹ (Subsistances), F^{1e} III (Esprit public et élections), par exemple F^{1e} III. Ain. 7, F^{1e} III. Cher. 1, -- et aussi dans la collection imprimée AD xviii^e (par exemple AD xviii^e. 5). Enfin, à la Bibliothèque Nationale, au département des Manuscrits, les Papiers d'Emmery (Fonds franç. n^{lles} acq. 2633-2635) contiennent aussi quelques pétitions.

Pour classer ces documents, nous nous sommes inspiré d'un ordre à la fois logique, géographique, social et politique. Nous nous sommes efforcé de les répartir selon des rubriques juridiques correspondant aux grandes notions politiques; en même temps nous avons cherché à présenter à côté des pétitions des grandes villes, celles des petites agglomérations et des petites communautés si intéressantes; celles des bourgeois juristes, et aussi celles qui émanent ou semblent émaner des classes modestes; enfin, en face des adresses des partisans de l'ordre nouveau nous avons fait figurer, en suivant les événements, celles des modérés ou opposants.

Pour toutes les questions qui nous ont occupé, d'importants témoignages sont encore à tirer, notamment en ce qui concerne la pensée juridique naissante et l'esprit public, dans les délibérations des corps locaux, départements, districts, communes; nous en avons recueilli çà et là dans la série C (cartons C. 125, C. 154 par exemple), dans D xl, surtout dans F^{1e} III (par exemple F^{1e} III. Nièvre. 4).

Dans les archives de province nous avons utilisé les archives communales de la Charité-sur-Loire (Nièvre), très vivantes par les délibérations et pétitions qu'elles renferment, ainsi que la série L aux Archives départementales de la Nièvre (sur fiches).

II. — RECUEIL DE DOCUMENTS.

AULARD. — *La Société des Jacobins*. Recueil de documents pour l'histoire du Club des Jacobins de Paris. Paris, 1889-1897, 6 vol., t. I.

BUCHÉZ et ROUX. — *Histoire parlementaire de la Révolution française ou Journal des Assemblées nationales depuis 1789 jusqu'en 1815*. Paris, 1834-1838, 40 vol.

Collection générale des décrets rendus par l'Assemblée nationale puis par l'Assemblée nationale législative dite collection Baudouin. Paris, 1790, An IV.

MAVIDAL et LAURENT. — *Arch. parlementaires de 1787-à 1860* (1^{re} série 1787 à 1799). [Paris, 1867-1896 (sous réserve des observations de M. SAGNAC, *Rev. d'Histoire moderne et contempor.*, 1912, t. XVII, p. 7-11).

Procès-verbaux de l'Assemblée Nationale imprimés par son ordre. Paris, s. d. et Paris, 1791-1792. (Constituante, Législative).

Camus a rédigé une table des matières des noms de lieux et de personnes pour les deux Assemblées.

Réimpression de l'ancien Moniteur, 31 vol., Paris, 1850-1854.

SCHMIDT. — *Les Sources de l'histoire de France depuis 1789 aux Archives nationales*. Paris, 1907.

TOURNEUX. — *Bibliographie de l'histoire de Paris pendant la Révolution française*. Paris, 1890-1913, 5 vol.

TUETÉY. — *Répertoire général des sources manuscrites de l'histoire de Paris pendant la Révolution française*. Paris, 1890-1914, 11 vol.

III. — OUVRAGES CONSULTÉS.

En raison du grand nombre des ouvrages consultés, nous ne pouvons énumérer ici que ceux d'entre eux auxquels nous devons le plus. D'ailleurs, les rapprochements juridiques et sociologiques que nous ont suggérés les documents d'archives de l'époque révolutionnaire s'inspirent de lectures antérieures dont nous avons utilisé l'esprit plus que les données matérielles.

1. — Travaux juridiques.

ALIBERT. — *Le contrôle juridictionnel de l'administration au moyen du recours pour excès de pouvoir*. Paris, 1926.

ALLIX. — *Traité élémentaire de science des finances et de législation financière française*, 6^e édit., Paris, 1931.

ALLIX et LECERCLÉ. — *Les impôts sur le revenu*. Paris, 1926.

APPLETON. — *Traité élémentaire de contentieux administratif*. Paris, 1924.

ARTUR. — *Séparation des pouvoirs et séparation des fonctions*. Paris, 1902. (Extrait de la *Rev. du droit public*.)

BARANDON. — *Le système juridique de la S. D. N. pour la prévention de la guerre* (traduit de l'allemand par J. Barthe). Genève, Paris, 1933.

JOSEPH-BARTHÉLEMY. — *Démocratie et politique étrangère*. Paris, 1917.

JOSEPH-BARTHÉLEMY. — *Les commissions parlementaires*. Paris, 1933.

JOSEPH-BARTHÉLEMY. — *Le problème de la Souveraineté des États et la coopération européenne*. (*Rev. de droit international*, 1930, p. 420.)

- JOSEPH-BARTHÉLEMY et DUEZ. — *Traité de droit constitutionnel*. Paris, 1933.
- BAVOUX. — *Des conflits*. Paris, 1828.
- BEAUMANOIR. — *Coutumes de Beauvaisis*, édit. Bengnot, 1842.
- BELIN. — L'article 16 du Pacte de la S. D. N. et le conflit italo-éthiopien (*Rev. de droit international*, 1936, n° 1).
- BELIN. — *La notion d'utilité publique en droit administratif français*. Paris, 1934.
- BELIN. — *L'égalité des citoyens devant les charges publiques en France, à l'étranger*. Paris, 1936.
- BLANCHE et MOUY (DE). — *Dictionnaire général d'administration*, 1881, 2 vol.
- BLONDEL. — *Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois*. Aix, 1928.
- BONNARD. — *Le contrôle juridictionnel de l'administration. Étude de droit administratif comparé*. Paris, 1934.
- BONNARD. — *Le droit et l'État dans la doctrine nationale-socialiste*. Paris, 1936.
- BONNARD. — *Précis de droit administratif* (partie générale). Paris, 1935.
- BONNARD. — Les recours juridictionnels des administrés (*Annuaire de l'Institut international de droit public*, 1932).
- BONNECASE. — *La notion de droit en France au XIX^e siècle*. Paris, 1919.
- BONNECASE. — *L'école de l'exégèse du Code civil*. Paris, 1919.
- BORCHARD. — Sanctions v. Neutrality (*American Journal of international law*, 1936, n° 1).
- BOURQUIN. — *Le droit de la paix* (Cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1931, t. I).
- BRIÈRE (DE LA). — *La définition de l'agresseur* (*L'Esprit international*, 1933, p. 616).
- BROGLIE (VICTOR DE). — *Vues sur le gouvernement de la France*. Paris, 1870.
- CAILLAUX. — Exposé des motifs du projet de loi du 7 février 1907 sur la réforme fiscale (*Rev. de science et de législation financière*, 1907, p. 83; 1908, p. 252).
- CAILLAUX. — *Les impôts en France*. Paris, 1911, 2 vol.
- CAPITANT. — Les Transformations du droit civil français depuis cinquante ans (*Livre du cinquantenaire de la Société de législation comparée*). Paris, 1922, t. I.
- CARRÉ DE MALBERG. — *Contribution à la théorie générale de l'État spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*. Paris, 2 vol., 1920-1922.
- CARRÉ DE MALBERG. — *La loi, expression de la volonté générale*. Paris, 1931.
- CILLEULS (DES). — Des évocations dans l'ancien droit et des conflits d'attribution dans le droit intermédiaire. (*Bulletin des Sciences économiques et sociales*, 1898).

- COLLINET et GIFFARD. — *Précis de droit romain*. Paris, 1926, 2 vol., t. I, CUQ. — *Manuel des institutions juridiques des Romains*. Paris, 1917.
- DALLOZ. — *Répertoire alphabétique de législation, de doctrine et de jurisprudence*. Paris, 1845-1864, 44 vol.
- DARESTE. — *La justice administrative en France*, 1862.
- DESCHAMPS. — *Histoire des doctrines économiques* (cours de doctorat professé à la Faculté de droit de Paris, 1930-1931).
- DUEZ. — Esquisse d'une définition réaliste des droits publics individuels (*Mélanges Carré de Malberg*. Paris, 1933, p. 111).
- DUEZ. — La loi du 3 mai 1921 et la théorie générale de la responsabilité (*Rev. du droit public*, 1922).
- DUEZ. — *La responsabilité de la puissance publique* (en dehors du contrat). Paris, 1927.
- DUGUIT. — *Traité de droit constitutionnel*, 5 vol., 2^e éd. Paris, 1921 et suiv.
- DUPEYROUX. — Sur la généralité de la loi (*Mélanges Carré de Malberg*, 1933, p. 135).
- ERLICH. — Les idées de Montesquieu sur la séparation des pouvoirs et la Constitution américaine (*Rev. du droit public*, 1926, p. 130).
- ESMEIN et NÉZARD. — *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, 8^e édit. Paris, 1927, 2 vol.
- FAUCHILLE. — *Traité de droit international*, 4 vol. Paris, 1921-1926.
- FIELD. — *A selection of cases and authorities on constitutional law*. Chicago, 1930.
- FLEINER. — *Le referendum et l'initiative populaire en Suisse* (Rapport à l'Institut international de droit public, 1929).
- GAIUS. — *Institutes* (in Textes de droit romain de Girard, Paris, 1923).
- GALLAND. — *La méthode américaine de protection des libertés individuelles*. Lyon, thèse droit, 1932.
- GARNER. — La conception anglo-américaine du droit administratif (*Mélanges Hauriou*, 1929).
- GARNER. — Le referendum et l'initiative populaire (*Annuaire de l'Institut international de droit public*, 1930, p. 305).
- GÉNY. — *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, 2^e édit., nouveau tirage. Paris, 1932, 2 vol., t. I.
- GÉNY. — *Science et technique en droit positif*. Paris, 1914-1924, 4 vol.
- GIDE et RIST. — *Histoire des doctrines économiques depuis les Physiocrates jusqu'à nos jours*. Paris, 2^e édit., 1913.
- GIDEL. — *La théorie classique des droits fondamentaux des États* (Cours de l'Acad. de droit international de La Haye, 1925, t. V).
- GROOT (HUGO DE). — (*Grotius*.) *De jure belli ac pacis libri tres in quibus jus naturæ et gentium, item juris publici præcipua explicantur*. Parisiis 1625. Bibl. Nat. * E. 267.
- GURVITCH. — *L'idée du droit social*. Thèse lettres, Paris, 1931.
- HAURIOU. — *Précis de droit administratif et de droit public*, 12^e édit., Paris, 1933.

- HAURIOU. — *Précis de droit constitutionnel*, 2^e édit. Paris, 1929.
- HAURIOU. — La théorie de l'institution et de la fondation in *La cité moderne et les transformations du droit*. Paris, 1925.
- HÉLIE. — *Les constitutions de la France* (constitutions principales, lois relatives au culte, à la magistrature, aux élections, à la liberté de la presse, de réunion, d'association, à l'organisation des départements et des communes, avec un commentaire). Paris, 1880.
- HENRION DE PANSEY. — *Du pouvoir municipal, de sa nature, de ses attributions et de ses rapports avec l'autorité judiciaire*. Paris, 1820.
- HENRION DE PANSEY. — *Du pouvoir municipal et de la police intérieure des communes*, 3^e édit., 1833.
- HUNTER. — Le système fiscal des États-Unis (*Rev. de Science et de législation financ.*, 1927).
- JACQUELIN. — *Cours de doctorat de droit public professé à la Faculté de droit de Paris*, 1930-1931, sur le contentieux administratif.
- JELLINEK. — *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. Fribourg-en-Brisgau, 1892.
- JÈZE. — Essai d'une théorie générale sur l'influence des motifs déterminants dans la validité des actes juridiques en droit public français (*Rev. du droit public*, 1922).
- JÈZE. — Le dogme de la volonté nationale et la technique politique (*Rev. du droit public*, 1927).
- JÈZE. — *Les principes généraux du droit administratif*, 3 vol., Paris, 1925, 1926, 1930, t. II (1930).
- JOSSERAND. — *Les mobiles dans les actes juridiques de droit privé*. Paris, 1928.
- LAFFERRIÈRE (F.). — *Cours théorique et pratique de droit administratif*. Paris, 4^e édit., 1854, 2 vol.
- LAFFERRIÈRE (F.). — *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*. Paris, 1887-1888, 2 vol.
- LAFFERRIÈRE (J.). — *Cours de droit constitutionnel* (licence, professé à la Faculté de droit de Paris, 1935-1936).
- LAMBERT. — *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis*. Paris, 1921.
- LAUTERPACHT. — *The doctrine of non justiciable disputes in international law*. London, 1928.
- LAWRENCE LOWEL. — *Public opinion and popular government*, 1913. Traduction A. Jèze, Paris, 1924.
- LE BRET. — *De la souveraineté du Roi*. Paris, 1632.
- LE FUR. — L'affaire de Mossoul (*Rev. générale de droit international public*, 1926).
- MADARIAGA. — Liberté et autorité dans le monde moderne (*Rev. polit. et parlementaire*, 1934, p. 230).
- MANDELSTAM. — La protection internationale des droits de l'homme (*Rec. des cours de l'Acad. de droit international de la Haye*, 1931, t. IV).

- GERMAIN MARTIN. — *Le développement de la notion d'intérêt public et la crise*, in le Capital (suppl^t), 5 janvier 1932.
- GERMAIN MARTIN. — *Le problème financier*. Paris, 1936.
- MARTY. — *De la distinction du fait et du droit*. Thèse droit, Toulouse, 1929.
- MICHEL. — *L'idée de l'État*. Paris, 3^e édit., 1898.
- MICHOUD. — *La théorie de la personnalité morale et son application au droit français*, 2 vol., Paris, 3^e éd., 1932.
- MIRKINE GUETZÉVITCH. — *Droit constitutionnel international*. Paris, 1933.
- MIRKINE GUETZÉVITCH. — *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*. Paris, 2^e éd., 1936.
- NÉZARD. — *Éléments de droit public*. Paris, 1931.
- PÉRÈS GARCIA. — *Des principes de la fonction sociale d'après saint Thomas d'Aquin*. Fribourg, 1924.
- PERROT. — *Précis élémentaire de droit romain*, 1927, t. I.
- PIÉTRI. — *Justice et injustice fiscale*. Paris, 1933.
- PIROU. — *Les doctrines économiques en France depuis 1870*. Paris, 1925.
- PIROU. — *Léon Duguit et l'économie politique*. Paris, 1933.
- POLITIS. — *La neutralité et la paix*. Paris, 1933.
- PUFENDORF. — *De jure naturæ et gentium, libri octo*. Londoni, 1672. Bibl. Nat. * E. 285.
- RAY. — *Commentaire du Pacte de la S. D. N. selon la politique et la jurisprudence des organes de la Société*. Paris, 1930-1935, 4 fasc.
- REDSLOB. — *Histoire des grands principes du droit des gens*. Paris, 1923.
- REDSLOB. — *Le principe des nationalités (Rec. Cours la Haye, 1931, t. III)*.
- RENARD. — *La valeur de la loi*. Paris, 1928.
- SALEILLES. — *De la personnalité morale*. Paris, 1910.
- SALEILLES. — *Les accidents du travail et la responsabilité civile*. Paris, 1897.
- SCELLE. — *La doctrine de Duguit et les fondements du droit international (Archives de philosophie du droit, 1932)*.
- SCOTT (J. B.). — *Les conférences de la paix de la Haye de 1899 et 1907* (trad. de Lapradelle, Paris, 1927, 3 vol.).
- SELIGMAN (E. R. A.). — *L'impôt progressif en théorie et en pratique*. Édit. franç., Paris, 1909.
- SELIGMAN. — *Théorie de la répercussion et de l'incidence de l'impôt* (trad. franç. d'après la 3^e éd. améric.). Paris, 1910.
- SERRIGNY. — *Traité du droit public des Français*. 1846, 2 vol., t. I.
- STRUPP. — *Éléments de droit public universel européen et américain*. Paris, 2^e édit., 1930, 3 vol.
- STRUPP. — *Le pouvoir du juge international de statuer en équité (Rec. Cours la Haye, 1930, t. III)*.
- TAFT. — *Liberty under law. An interpretation of the principles of our constitutional government*. New-Haven, 1922.

TROTABAS. — *Constitution de la France*. Paris, 1930.

TRUCHY. — *Cours d'économie politique*, 2 vol., t. I, Paris, 1923.

VATTEL (DE). — *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*. Londres, 1758, 2 vol.

VALADE. — *Sanction de la violation des traités*. Thèse droit, Paris, 1936.

DEL VECCHIO. — A propos de la conception étatique du droit¹ (*Rev. de législation et de jurisprudence*, 1930).

VERDROSS. — Le fondement du droit international (*Rec. Cours la Haye*, 1927, t. I).

VIGNOL. — *La définition de l'agresseur dans la guerre*, 1933.

WALINE. — Le pouvoir discrétionnaire de l'administration et sa limitation par le contrôle juridictionnel (*Rev. du droit public*, 1930, p. 218).

WEHBERG. — Le problème de la mise de la guerre hors la loi (*Rec. Cours la Haye*, 1928).

WHITTON. — La neutralité et la S. D. N. (*Rec. Cours la Haye*, 1927, t. II).

YEPES et PEREIRA DA SILVA. — *Commentaire théorique et pratique du pacte de la S. D. N. et des statuts de l'Union panaméricaine*. Paris, 1935, t. II.

Note : Les décisions de jurisprudence française ou américaine qu s'inspirent de grands principes politiques révolutionnaires, et dont nous avons fait état, sont citées à leur place.

2. — Travaux historiques.

ALENGRY. — *Condorcet, guide de la Révolution française, théoricien du droit constitutionnel et précurseur de la science sociale*. Paris, 1903.

AULARD. — *Histoire politique de la Révolution française ; origine et développement de la démocratie et de la République (1789-1804)*. Paris, 1901.

AULARD. — *L'éloquence parlementaire pendant la Révolution. Les orateurs de l'Assemblée Constituante*. Paris, 1882.

AULARD. — *Les orateurs de la Législative et de la Convention*. Paris, 1885-1886, 2 vol.

AULARD. — *Le patriotisme français, de la Renaissance à la Révolution*. Paris, 1921.

BAILLY. — *Mémoires*. Paris, 1821-1822, 3 vol.

BASTID. — *Siéyès et sa pensée*. Paris, thèse lettres, 1939.

BELIN. — La notion d'utilité publique et l'administration communale à l'époque révolutionnaire (*Rev. critique de législation et de jurisprudence*, 1934).

BLOCH (C.). — *Etudes sur l'histoire économique de la France, 1760-1789*. Paris, 1900.

BLOCH (C.). — L'assistance publique. *Rec. de textes et notes*. (Commission de recherche et de publication des documents relatifs à la vie économique de la Révolution). Paris, MDCCCXCIX.

- BLOCH (C.). — *Le papier-monnaie. Instruction. Textes et notes.* Paris, 1911.
- BLOCH et TUETÉY. — *Procès-verbaux et rapports du Comité de mendicité de la Constituante.* Paris, 1911.
- BOURDIN (ISABELLE). — *Les sociétés populaires à Paris pendant la Révolution française jusqu'à la chute de la royauté.* Paris, thèse lettres, 1937.
- BOURGIN (G.). — *Le partage des biens communaux.* Paris, 1908.
- BRETTE. — *Les Constituants. Liste des députés et des suppléants élus à l'Assemblée Constituante de 1789.* Paris, 1897.
- BRISOT. — *Mémoires (1754-1793), avec notes de C. Perroud.* Paris, 1910, 2 vol.
- CALMETTE. — *L'élaboration du monde moderne.* Paris, 1934.
- CARON. — *Le commerce des céréales. Instruction. Textes et notes (Collect. de documents inédits sur l'histoire économique de la Révolution).* Paris, 1907.
- CHARAVAY. — *Correspondance générale de Carnot, publiée avec des notes historiques et bibliographiques.* Paris, MDCCCXCII, 2 vol.
- CHEREST. — *La chute de l'ancien régime.* Paris, 1884-1886, 3 vol.
- CHÉRUÉL. — *Dictionnaire historique des institutions de la France,* 1880.
- CONDORCET. — *Essai sur la constitution et les fonctions des assemblées provinciales.* S. l., 1788, 2 vol., Bibl. Nat. Lb³⁹. 800.
- DECLAREUIL. — *Histoire générale du droit français, des origines à 1789.* Paris, 1925.
- DEUX AMIS DE LA LIBERTÉ. — *Histoire de la Révolution de 1789 et de l'établissement d'une Constitution en France, par... 1790-1803,* 20. vol., t. II. Bibl. Nat. La³². 17.
- DUGUIT. — *La séparation des pouvoirs et l'Assemblée de 1789 (Rev. d'écon. politique, 1893, p. 353).*
- DUMONT. — *Souvenirs sur Mirabeau et sur les deux premières assemblées législatives.* Paris, 1832.
- ESMEIN. — *L'Assemblée nationale proposée par les Physiocrates, 1904 (Extrait des comptes rendus de l'Académie des Sciences morales et politiques).*
- ESMEIN. — *Précis élémentaire de l'histoire du droit français, de 1789 à 1814.* Paris, 1911.
- FERRIÈRES (MARQUIS DE). — *Mémoires (avec notes).* Paris, 1821, 3 vol. (Collect. Barrière).
- GERBAUX et SCHMIDT. — *Procès-verbaux des Comités d'agriculture et de commerce de la Constituante, de la Législative et de la Convention,* 4 vol., 1906-1910.
- GOMEL. — *Histoire financière de l'Assemblée Constituante.* Paris, 1896-1897, 2 vol.
- GOMEL. — *Les causes financières de la Révolution, les derniers contrôleurs généraux; les ministères de Turgot et de Necker.* Paris, 1892-1893.
- GUILLAUME. — *Procès-verbaux du Comité d'instruction publique de l'Assemblée législative.* Paris, 1889.

- GUILLON DE MONTLÉON (Abbé). — *Mémoires pour servir à l'histoire de la ville de Lyon pendant la Révolution*. Paris, 1824, 3 vol.
- JOLY (Mme). — *Un mystique lyonnais* [Willermoz]. Mâcon, 1938.
- JUSSELIN. — *L'administration du département d'Eure-et-Loir pendant la Révolution*. Chartres, 1935.
- KUSCINSKI. — *Les députés à l'Assemblée Législative de 1791*. Paris, 1900.
- LACROIX. — *Actes de la commune de Paris pendant la Révolution*. Paris, 1894-1909, 15 vol., 1^{re} et 2^e série.
- LANFREY. — *Essai sur la Révolution française*. Paris, 1858.
- LEFEBVRE. — *La Grande Peur de 1789*. Paris, 1932.
- LEFEBVRE. — *La Révolution française et les paysans (Cahiers de la Révolution française, 1934, fasc. 1)*.
- LEFEBVRE. — *Les paysans du Nord pendant la Révolution française*. Lille, 1924.
- LEFEBVRE. — *Questions agraires au temps de la Terreur (Collect. de documents inédits sur l'histoire économique de la Révolution)*. Strasbourg, 1932.
- LEFEBVRE, GUYOT et SAGNAC. — *La Révolution française*. Paris, 1930 (*Peuples et civilisations*, t. XIII).
- LEMERCIER DE LA RIVIÈRE. — *L'ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*. Londres, 1767.
- LEMERCIER DE LA RIVIÈRE. — *L'intérêt général de l'État ou la liberté du commerce des blés démontrée conforme au droit naturel, au droit public de la France, aux lois fondamentales du royaume, à l'intérêt commun du souverain et de ses sujets dans tous les temps, avec la réfutation d'un nouveau système publié en forme de dialogues sur le commerce des blés*. Amsterdam, Paris, 1770.
- LETACONNOUX. — *La question des subsistances et du commerce des grains en France au XVIII^e siècle (Rev. d'histoire moderne, 1906-1907, t. VIII)*.
- LEVASSEUR. — *Histoire des classes ouvrières et de l'industrie en France de 1789 à 1870*. Nouv. édit. Paris, 1903-1904, 2 vol.
- LICHTENBERGER (A). — *Le socialisme et la Révolution française in Faguet : L'œuvre sociale de la Révolution française*. Paris, 1901.
- MARION. — *Histoire financière de la France depuis 1715*. T. II, 1789-1792, 2^e tirage, Paris, 1927.
- MATHIEZ. — *Le Club des Cordeliers pendant la crise de Varennes et le massacre du Champ-de-Mars*. Paris, 1913.
- MATHIEZ. — *La Révolution française*. Paris, 1922-1927, 3 vol., t. I, *La chute de la royauté*.
- MELLIÉ. — *Les sections de Paris pendant la Révolution française*. Paris, 1898.
- METZGER et VAESSEN. — *Collect. « Bibliothèque lyonnaise »*. Lyon en 1790.
- MICHELET. — *Histoire de la Révolution française*. Paris, 1847-1853, 7 vol.
- MORNET. — *Les origines intellectuelles de la Révolution française*. Paris, 1934.

- MOULIN. — *Documents relatifs à la vente des biens nationaux*. Marseille, 1908-1911, 4 vol., t. IV.
- PORÉE. — *Les subsistances dans l'Yonne et particulièrement dans le district d'Auxerre pendant la Révolution*. Auxerre, 1903.
- RENOUVIER. — *Histoire de l'art pendant la Révolution*. Paris, 1853.
- RENOUVIN. — *Les assemblées provinciales de 1787*. Paris, 1921.
- Revue ardennaise*, t. XII (1905). Discours de Bouchotte lors de sa réception à la Société des amis de la constitution de Sedan, 2 août 1791.
- ROCQUAIN. — *L'esprit révolutionnaire avant la Révolution*. Paris, 1878.
- ROLAND (Mme). — *Mémoires*. Paris, 1820, 2 vol. (Collection Barrière).
- ROUEN. — *Analyses des délibérations de l'assemblée municipale et électorale de la ville de Rouen du 16 juillet 1789 au 4 mars 1790, et du conseil général de la commune du 4 mars 1790 au 25 brumaire An IV*. Rouen, 1906.
- SAGNAC. — *La législation civile de la Révolution*. Paris, 1898.
- SAGNAC. — *La propriété foncière et les paysans*, in Faguet : *L'œuvre sociale de la Révolution française*. Paris, 1901.
- SAGNAC. — *La propriété foncière et les paysans au XVIII^e siècle d'après les travaux de M. Loutchisky* (*Rev. d'hist. moderne et contempor.*, 1901-1902, t. III, p. 156 et suiv.).
- SAGNAC. — *La Révolution (1789-1792)*. T. I de l'Histoire de France contemporaine de Lavisse.
- SAGNAC. — *La Révolution du 10 Août 1792. La chute de la royauté*. Paris, 1909.
- SAGNAC. — *Les grands courants d'idées et de sentiments en France vers 1789* (*Rev. d'hist. politique et constitutionnelle*, 1938, n° 3).
- SAGNAC et CARON. — *Les Comités des droits féodaux et de législation et l'abolition du régime seigneurial (1789-1793)*. Paris, MDCCCXVII (*collect. des documents inédits sur l'hist. économique de la Révolut. franç.*).
- SCHMIDT. — *L'industrie. Textes et notes*. Paris, 1910.
- SCHNERB. — *Les contributions directes à l'époque de la Révolution dans le Puy-de-Dôme*. Paris, thèse lettres, 1933.
- SELIGMAN. — *La justice en France pendant la Révolution, 1789-1792*. Paris, 1901.
- SIÉYÈS. — *Essai sur les privilèges*. S. l. n. d. (Bibl. nat. Lb³⁹. 781).
- SIÉYÈS. — *Qu'est-ce que le Tiers-État ? 1789* (Bibl. nat. Lb³⁹. 1086).
- SÖDERHJELM. — *Le régime de la presse pendant la Révolution*. Helsingfors, 1900.
- SOREL. — *L'Europe et la Révolution française*. II^e partie, La chute de la royauté. Paris, 1887.
- TAINE. — *Les origines de la France contemporaine*. T. I, L'ancien régime; t. II, La Révolution (I. L'Anarchie). Paris, 1876-1893, 6 vol.
- THIERS. — *Histoire de la Révolution française*. Paris, 1823-1827, 10 vol., t. I (édit. de 1865).
- TOCQUEVILLE (DE). — *L'Ancien régime et la Révolution*, 1856, 4^e édit., Paris, 1860.

- TURGOT. — *Œuvres et documents le concernant*, par SCHELLE. Paris, 1922, t. IV.
- VILLAT. — *La Révolution et l'Empire (1789-1815)*, 2 vol., t. I : Les assemblées révolutionnaires. Paris, 1936.
- WAHL. — *Les premières années de la Révolution à Lyon (1788-1792)*. Paris, 1894.
- YONNE. — *Procès-verbaux de l'administration départementale de 1790 à 1800 par Molard, Schmidt et Porée*. 6 vol., Auxerre, 1889-1905.

3. — Travaux sociologiques et philosophiques.

- ARON. — Étude sur la sociologie de V. Pareto (*Zeitschrift für Socialforschung*, Jahrgang VI, 1937, p. 489 et suiv.).
- AULARD. — *La paix future d'après la Révolution française et Kant* (Conf. faite à la Sorbonne le 7 mars 1915).
- BARNI. — Kant et la Révolution (*Revue de Paris*, mars 1856).
- BAYET (A.). — *La science des faits moraux*. Paris, 1925.
- BENTHAM (J.). — *A Fragment on government being an examination of what is delivered on the subject of government in general*. In the introduction to sir W. Blackstone's « commentaries ». London, 1776.
- BEUDANT. — *L'individu et l'État*. Paris, 1891.
- BLONDEL (Dr CH.). — *Introduction à la psychologie collective*. Paris, 1934.
- BOUGLÉ. — *Bilan de la sociologie française contemporaine*. Paris, 1935.
- BOUGLÉ. — *Leçons de sociologie sur l'évolution des valeurs*. Paris, 1929.
- BOUGLÉ. — *Qu'est-ce que la sociologie ?* 6^e édit., Paris, 1932.
- BOUTROUX. — *Études d'histoire de la philosophie*. (Étude sur Descartes), 5^e édit., Paris, 1925.
- BRÉHIER. — *Histoire de la Philosophie*. T. II, fasc. 2 (Le XVIII^e siècle). Paris, 1934.
- BROGLIE (LOUIS DE). — Réflexions sur l'indéterminisme en physique quantique (*Travaux du IX^e Congrès international de Philosophie*, fasc. VII, Paris, 1937, p. 4).
- BROGLIE (MAURICE DE). — Le rôle et la valeur de la théorie et de l'expérience dans les progrès de la physique actuelle (*Trav. du IX^e Congrès international de Philosophie*, fasc. VII, Paris, 1937, p. 10).
- BRUNSCHWIGG. — *Les Ages de l'intelligence*. Paris, 1934.
- BRUNSCHWIGG. — *Progrès de la conscience européenne*. Paris, 1927, 2 vol.
- CICERON. — *De inventione ; De officiis ; De Republica*.
- COMTE (AUG.). — *Cours de Philosophie positive*, t. IV, VI (Paris, édit., 1877).
- COURNOT. — *Essai sur les fondements de nos connaissances et sur les caractères de la critique philosophique*. 3^e éd., Paris, 1922.
- COURNOT. — *Traité de l'enchaînement des idées fondamentales dans les sciences et dans l'histoire*. Paris, 1861 (éd. de 1922).

- CROISSET (A.). — *Les démocraties antiques*. Paris, 1909.
- DAVY. — *Des clans aux empires. L'organisation sociale chez les primitifs et dans l'Orient ancien*. Paris, 1933.
- DAVY. — *Le droit, l'idéalisme et l'expérience*. Paris, 1922.
- De la méthode dans les sciences*. 2 séries, Paris, 1924-1928. Rec. de conférences faites par divers maîtres (DURKHEIM, E. PICARD, LÉVY-BRUHL, MONOD, PAINLEVÉ, TANNERY, PERRIN, MEILLET), etc.)
- DESCARTES. — *Discours de la méthode* (Texte et commentaire par Gilson, Paris, 1930).
- DUGUIT. — Des fonctions de l'État moderne; étude de sociologie juridique. Paris, 1894 (Extrait de la *Rev. intern. de sociol.*, mars 1894, n° 3).
- DUGUIT. — Le droit constitutionnel et la sociologie. Paris, 1889 (Extr. de la *Rev. intern. de l'enseignement*, novembre 1889).
- DUGUIT. — *Le droit social, le droit individuel et la transformation de l'État*. Paris, 1908.
- DUGUIT. — *L'État, le droit objectif et la loi positive*. Paris, 1901.
- DUGUIT. — Rousseau, Kant et Hegel (*Rev. du droit publ.*, 1918, p. 325).
- DURKHEIM. — *De la division du travail social*. 6^e éd., Paris, 1932.
- DURKHEIM. — *Les règles de la méthode sociologique*. 9^e édit., Paris, 1938.
- DURKHEIM. — Sociologie et sciences sociales (V. Recueil : *De la méthode dans les sciences*, 1^{re} série précit., p. 307).
- ESSERTIER. — *Psychologie et sociologie. Essai de Bibliographie critique*. Paris, 1927.
- FAUCONNET. — *Notes sur la sociologie d'Aug. Comte* (cours professé à la Faculté des lettres de Paris, 1937-1938).
- FRÉCHET. — *L'analyse générale et la question des fondements* (Rapport à l'Institut international de coopération intellectuelle. Zurich, décembre 1938).
- GEORGE. — *Sur l'individualité du corpuscule et le principe de Pauli* (Trav. du IX^e Congrès de Philos., fasc. VII, Paris, 1937).
- GLOTZ. — *La solidarité de la famille dans le droit criminel en Grèce*. Paris, 1904.
- GOBLOT. — *La logique des jugements de valeur*. Paris, 1927.
- HALEVY (Élie). — *La Révolution et la doctrine de l'utilité* (1789-1815). Paris, thèse lettres, 1900.
- HALBWACHS. — La psychologie collective du raisonnement (*Zeitschrift für Sozialforschung*. Jahrgang VII, 1938, Heft 3).
- JANET. — *Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale*. 3^e éd., Paris, 1887.
- JEANS (Sir JAMES). — *Les nouvelles bases philosophiques de la science*. Paris, 1935.
- JOSSERAND. — *De l'esprit des droits et de leur relativité*. Paris, 1927.
- LACOMBE. — *L'Histoire considérée comme science*. Paris, 1894.
- LALO. — *Aristote*. Paris, 1922.
- LE FUR. — La Théorie du droit naturel depuis le xvii^e siècle, et la doctrine moderne (*Rec. des Cours de la Haye*, 1927, t. XVIII).

- LÉVY-BRUHL. — *Les fonctions mentales dans les sociétés primitives*. Paris, 8^e édit., 1928.
- LÉVY-BRUHL. — *La mentalité primitive*. Paris, 9^e édit., 1933.
- MATHIEZ. — Taine historien (*Rev. d'hist. moderne*, 1906-1907, t. VIII, p. 279).
- MEYERSON (E.). — *De l'explication dans les sciences*. Paris, édit. 1921.
- MEYERSON (E.). — *Identité et réalité*. 4^e édit., Paris, 1932.
- MORIN. — *La loi et le contrat, la décadence de leur souveraineté*. Paris, 1927.
- MORIN. — *La révolte des faits contre le code ; les atteintes à la souveraineté des individus, les formes actuelles de la vie économique, les groupements, esquisse d'une structure nouvelle des forces collectives*. Paris, 1920.
- PARETO (VILFREDO). — *Traité de sociologie générale* (édit. franç. par P. Boven). Lausanne, Paris, 1917-1919.
- PARODI. — *Les bases psychologiques de la vie morale*. Paris, 1928.
- POSADA. — *Les fonctions sociales de l'État*. Paris, 1929.
- POSADA. — *Théories modernes sur les origines de la famille, de la société et de l'État*. Paris, 1896.
- REY. — *Leçons de philosophie des sciences* (professées à la Faculté des Lettres de Paris, 1936-1937).
- REY. — *La science orientale avant les Grecs*. Paris, 1930.
- SELIGMAN (E. R. A.). — *L'interprétation économique de l'histoire* (trad. franç. Paris, 1911).
- SCELLE. — *Précis de droit des gens*, t. I, Le milieu intersocial, Paris, 1932.
- SENN. — *De la justice et du droit*. Paris, 1927.
- SERRUS. — *Le parallélisme logico-grammatical*. Paris, 1933.
- SERRUS. — Le prédicat dans la logique de l'inhérence et dans la logique de la relation (*Trav. IX^e Congrès internat. de Philos.*, t. VI, p. 53 et suiv.).
- SIMIAND. — *Méthode historique et science sociale* (*Rev. de synthèse hist.*, 1903, t. VI, p. 1 et suiv.).
- TARDE. — *La logique sociale*, 2^e édit. Paris, 1898.

ERRATA

- P. 22, note 6, *lire* : Mémoire de M. de Caux, *au lieu de* : de Coux.
- P. 57, note 7, *lire* : C. 114A, 298³. 3 : Adresse ... 8 avril 1790, *au lieu de* : C. 114A, 298. 3. 3. Adresse ... 7 avril 1790.
- P. 85, note 1 (2^e ligne), *lire* : Corlay, *au lieu de* : Cortay.
- P. 136, note 3 (3^e ligne), *lire* : Saint-Pol-de-Léon, 14 avril 1790, *au lieu de* : 4 avril 1790.
- P. 290, note 2 (2^e ligne), *lire* : Corlay, *au lieu de* : Cortoy.
- P. 290, note 3, *lire* : Dennevy, *au lieu de* : Denevy.
- P. 297, note 6 (2^e ligne), *lire* : Corlay, *au lieu de* : Cortoy.
- P. 357, note 2, dernière ligne, *supprimer* : « lettre d'envoi datée du 6 septembre 1790 » ; remplacer par : 27 septembre 1790.
- P. 424, note 2, dernière ligne, *supprimer* : « envoyée le 6 octobre 1790 », remplacer par : 27 septembre 1790.
- P. 435, note 1 (3^e ligne), *lire* : Saint-Pierre-ville (Ardèche), *au lieu de* : Pierreville, *et supprimer* : « il y a plusieurs Pierreville en France ».
- P. 449, note 4 (2^e ligne), *lire* : 2 juin 1790, *au lieu de* : 27 juin 1790.
- P. 453, note 2, *lire* : Les administrateurs composant le directoire du département des Bouches-du-Rhône.
- P. 465, note 3 (2^e ligne), *supprimer* : n. l.
- P. 490, note 4 (2^e ligne), *lire* : Etalante, *au lieu de* : Stalentes.
- P. 493, note 1 (6^e ligne), *lire* : Vézins, *au lieu de* : Vézines.
- P. 518, note 1 (2^e ligne), *lire* : 2 août 1791, *au lieu de* : 20 août.
- P. 522, note 2, *lire* : Landrecies, *au lieu de* : Landrecy.
- P. 542, note 7, *lire* : C. 158. 331. 1, *au lieu de* : C. 158. 328. 1.
- P. 562, note 4 (1^{re} ligne), *lire* : C. 158. 331. 1, *au lieu de* : C. 158. 328. 1.
- Et, 2^e ligne, *lire* : « lue le 1^{er} août 1792 », *au lieu de* : juillet 1792.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	
--------------------	--

INTRODUCTION

L'UTILITÉ SOCIALE, NOTION PERMANENTE DE L'HISTOIRE ET LA RÉVOLUTION FRANÇAISE	3
I. — Les utilités sociales concrètes, leur complexité	4
II. — L'utilité sociale, idée-bloc	12
III. — 1789, moment remarquable dans l'histoire de l'utilité so- ciale.....	15

LIVRE I

L'IDÉE D'UTILITÉ SOCIALE ET LA PENSÉE DES DÉPUTÉS

PREMIÈRE PARTIE

L'IDÉE DE CONSTITUTION, THÈME INITIAL DE LA PENSÉE POLITIQUE DES RÉVOLUTIONNAIRES

I. — Utilité sociale et constitution	21
II. — Société et constitution.....	31
III. — La recherche de la « vérité » en matière politique.....	39
IV. — Caractère structural de l'idée de constitution	49
V. — Le raisonnement à l'aide de l'idée de constitution.....	54
VI. — La constitutionnalité critère de la légalité	62
VII. — Constitution et progrès.....	70

DEUXIÈME PARTIE

L'UTILITÉ SOCIALE ET LES PRINCIPES DANS LA RÉFORME DE L'ÉTAT

TITRE I

LES RATTACHEMENTS AU PRINCIPE DE LIBERTÉ	75
I. — Liberté de droit et liberté limitée.....	75
II. — La suprématie de la loi.....	83
1. — Les caractères de la loi.....	83
2. — La fonction de législateur.....	89
3. — La notion de cassation.....	91
4. — L'idée de légalité.....	100
III. — Les libertés.....	102
1. — Les applications du principe de liberté.....	103
2. — Les dérogations au principe de liberté.....	120
1. — Le droit de propriété limité par l'utilité sociale..	120
2. — Les libertés individuelles limitées par l'utilité sociale.....	126
IV. — La liberté et les droits politiques.....	135
1. — Le principe électif et le cens.....	136
1. — Le principe électif et la liberté.....	136
2. — Droit de suffrage et utilité sociale.....	142
2. — La liberté et les colonies.....	149
1. — La Déclaration des droits, argument universel..	149
2. — Le conflit du fait et de la liberté.....	153
V. — La liberté et la réforme administrative.....	157
1. — La liberté et les finances publiques.....	158
1. — Liberté et consentement.....	158
2. — Le « droit de la Nation » sur les finances.....	161
3. — Une méthode dans les finances publiques.....	165
4. — Les idées constitutionnelles et la protection des deniers publics.....	170
5. — L'idée de constitution et la réforme fiscale.....	175
2. — La liberté, principe de toute réforme dans l'État....	180
3. — La liberté et la rénovation de la politique extérieure..	184
Conclusion. — LIBERTÉ ET TECHNIQUE JURIDIQUE.....	193

TITRE II

LES RATTACHEMENTS AU PRINCIPE D'ÉGALITÉ	197
I. — Unité des idées de liberté et d'égalité.....	198
II. — Applications variées du principe d'égalité.....	200
III. — L'égalité devant l'impôt.....	205
IV. — L'égalité et l'obligation militaire.....	213

TITRE III

LES RATTACHEMENTS AU PRINCIPE DE SOUVERAINETÉ	223
I. — Souveraineté nationale et finances publiques.....	223
II. — Souveraineté nationale et domaine public.....	225
III. — Souveraineté, utilité sociale et personnalité morale.....	230
IV. — La souveraineté et les idées internationales.....	239
1. — Le contrôle sur la politique extérieure, fonction nationale.....	240
2. — Les idées internationales nouvelles et les principes.	244
3. — Les idées de justice et de paix.....	249
4. — Le « droit des nations ».....	256
5. — Le rapprochement des peuples et l'organisation des rapports internationaux	272

TITRE IV

L'ÉDUCATION NATIONALE, COURONNEMENT DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT	276
---	-----

CONCLUSION

L'amalgame des principes dans l'invention juridique chez les révolutionnaires	281
---	-----

LIVRE II

L'IDÉE D'UTILITÉ SOCIALE ET LA PENSÉE
DES PÉTITIONNAIRES

PREMIÈRE PARTIE

L'ÉLABORATION COLLECTIVE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

I. — Le droit de pétition et la passion du bien public.....	288
II. — La réforme des tribunaux et du droit dominée par les idées morales.....	296
III. — L'abolition du régime féodal et les pétitions.....	302
IV. — Les finances, l'idée de justice et les essais techniques	306
V. — Les réformes économiques, la liberté et l'utilité sociale..	319
1. — L'agriculture et le problème agraire.....	319
2. — Le commerce et l'industrie.....	332
3. — L'économique et le social	340

VI. — Les réformes administratives et l'invention juridique....	345
1. — Projets variés, police municipale, compétence administrative et compétence judiciaire.....	346
2. — Les attributs de l'État, utilité sociale et service public.	359
3. — Les pétitions et la critique des mesures administratives.	370
4. — Les pétitions et la mise en jeu de la responsabilité de l'État.....	389
VII. — Réforme internationale et morale internationale.....	393
1. — L'exemple de la France et l'idée de peuple.....	395
2. — Un nouveau droit de la guerre.....	398
3. — Une nouvelle diplomatie.....	404
4. — La « croisade » pour la défense de la Liberté.....	409
VIII. — La formation de l'esprit public.....	413
1. — L'importance d'une éducation nationale et l'idée de constitution	413
2. — Droit public et morale	419
3. — Esprit public et sentiment.....	422
IX. — Les vues constitutionnelles des pétitionnaires.....	424
1. — L'approfondissement des idées politiques.....	425
2. — L'esprit novateur	431
Conclusion. — LES PÉTITIONS ET L'EXPÉRIENCE.....	436

DEUXIÈME PARTIE

LE PARLER DES PÉTITIONNAIRES ET L'ENCHAINEMENT DE LEURS IDÉES FONDAMENTALES

1. — Le vocable général d'intérêt public.....	439
2. — Les liaisons de pensée préparatoires à l'idée de constitution	443
3. — Les liaisons de sentiments et le thème constitutionnel.....	447
4. — Les sous-liaisons de pensée.....	451
5. — La traduction des idées juridiques sur le plan des sentiments collectifs.....	453
6. — Les liaisons d'idées philosophiques morales et juridiques	457
7. — L'emploi extensif des liaisons de pensée.....	466
8. — 1792 : l'agrandissement des idées et des sentiments	468
9. — Le « saint enthousiasme ».....	477
10. — Conclusion : le cheminement de la pensée populaire.....	481

TROISIÈME PARTIE

LA CONSCIENCE POPULAIRE ET L'APPRÉCIATION
DES FAITS POLITIQUES

1. — La politique des adhésions.....	486
2. — L'esprit public et les faits politiques.....	495
3. — Les Fédérations. La Fuite du Roi. La Fusillade du Champ-de-Mars.....	506
4. — L'enthousiasme collectif et la guerre.....	518
5. — La crise; le renvoi des ministres patriotes; la journée du 20 juin.....	530
6. — La Patrie en danger.....	541
7. — L'effort collectif pour « sauver la Patrie ».....	549
8. — L'approche du Dix-Août.....	563

CONCLUSION

L'ASPECT SCIENTIFIQUE DE LA PENSÉE SOCIALE DES RÉVOLUTIONNAIRES	571
--	-----

INDEX	587
BIBLIOGRAPHIE	615
ERRATA.....	629

